

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan Negara Indonesia menjadi negara demokrasi yang menjunjung tinggi nilai atau hak kemerdekaan dan kebebasan pada saat ini cenderung menuju perkembangan yang merugikan. Kurangnya pemahaman masyarakat dalam menafsirkan demokrasi membuat masyarakat menjadi liar untuk mengartikan kata “bebas”, khususnya dalam bertingkah laku.¹ Hal ini juga terjadi pada masyarakat yang memiliki kebiasaan merokok.

Aktifitas buruk ini sering kali dijumpai dilingkungan atau tempat adanya tanda-tanda kehidupan manusia, bahkan kebiasaan ini menjadi hiasan sejauh mata memandang. Kebiasaan buruk para perokok cenderung memikirkan kenikmatan sendiri tanpa memperdulikan kenyamanan orang lain. Parahnya lagi apabila rasa resah ingin merokok melanda, maka tanpa sungkan aktifitas ini dilakukan di kawasan yang dilarang untuk melakukan aktifitas merokok.

Untuk membenarkan aktifitas di atas, sebagian perokok beralih tidak merasa merugikan orang lain, karena rokok dibeli dengan uang pribadi, dan bahkan sebagian perokok mengatakan belum menemukan orang (dalam hal ini perokok *pasif*) yang secara seponan/mendadak meninggal dunia karna menghirup asap yang dikeluarkan oleh perokok.² Padahal dari hasil penelitian diketahui bahwa perokok pasif berpotensi tiga kali lipat terkena penyakit yang

¹ Barda Namawi Arief (1), *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Kencana, Jakarta, 2010, hlm 10.

² Hasil observasi dan wawancara kepada salah satu perokok yang sedang melakukan aktifitas merokok di kawasan Rumah Sakit Umum Sungailiat. Tanggal 09 November 2015.

mematikan. Menurut Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat Indonesia (IAKMI) **Widyastuti Soerojo** mengatakan bahwa, sebanyak 25% zat berbahaya di dalam rokok dihisap oleh perokok. Sedangkan 75% zat berbahaya lainnya dikeluarkan, sehingga beredar di udara yang kemungkinan besar akan dihisap oleh orang disekitar perokok (perokok pasif).³

Peneliti Lembaga Demografi Universitas Indonesia (LDUI) 31/05/2015, **Abdillah Ahsan** mencatat, ada sebanyak 60 juta penduduk Indonesia menjadi perokok aktif dan 97 juta lainnya perokok pasif. Dengan jumlah tersebut, Indonesia menempati urutan kelima sebagai negara yang memiliki angka perokok tertinggi di dunia.⁴ Untuk lingkup nasional penikmat rokok tertinggi ditahun 2015 dipegang oleh Provinsi Bangka Belitung.⁵ Kenyataan ini menobatkan Bangka Belitung sebagai provinsi pemegang piala bergilir penikmat rokok tertinggi di Indonesia.⁶

Mengenai permasalahan ini sebenarnya Pemerintah Republik Indonesia sudah jauh-jauh hari mengeluarkan kebijakan yang berfungsi untuk menekan angka perokok sekaligus meningkatkan kesehatan masyarakat. Salah satunya diwujudkan melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 109 tahun 2012 tentang Pengamanan Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan. Tujuan

³ <https://id.wikipedia>, *Perokok Pasif*, di akses 11 Agustus 2016

⁴ <http://news.okezone.com>, *Perokok Indonesia Peringkat Lima Dunia*, di akses tanggal 12 November 2015.

⁵ <http://www.rakyatpos.com>, *Waduh Babel Juara Merokok Se Indonesia*, di akses 6 Agustus 2016.

⁶ <http://dinkes.babelprov.go.id>, *Membangun Kawasan Tanpa Rokok*, di akses tanggal 6 Agustus 2016.

utama dari ketentuan ini tidak lain untuk melindungi perokok pasif dan sekaligus mencegah perokok baru.⁷

Penggunaan kata “melindungi”, banyak masyarakat yang menyarankan dan mempertanyakan kepada Pemerintah Indonesia kenapa pemerintah tidak membuat kebijakan yang melarang setiap orang untuk merokok atau bahkan kenapa tidak ditutup saja pabriknya. Alasan klasik tanpa gugat dalam hal ini adalah karena rokok salah satu penyumbang pajak terbesar bagi pemerintah Indonesia. Ditahun 2015 rokok menyuntikkan pajak sebesar 118 triliun ke kas negara/APBN.⁸ Nominal ini menjadi dasar keengganan pemerintah untuk melepaskan pajak rokok dan tetap menjadikan rokok sebagai pisau bermata dua. Disatu sisi rokok bisa membahayakan kesehatan, sedangkan di sisi lain rokok menambah pendapatan negara. Ironisnya kenyataan ini bisa dianalogikan sebagai memelihara lintah yang kemudian ditempatkan di tubuh para perokok. Perlahan tapi pasti, pemerintah terus memungut pajak dari rokok yang dihisap perokok, sedangkan perokok hanya memperoleh penyakit dari rokok.

Namun, apabila memfokuskan pembahasan pada perdebatan di atas, maka dapat dipastikan penelitian ini tidak akan sampai pada titik permasalahan dari judul yang sudah disepakati. Apalagi rokok merupakan hal yang sensitif, dan rentan untuk diperdebatka, maka kecil kemungkinan penulisan ini bisa sampai pada bab kesimpulan. Oleh sebab itu, terlepas dari polemik di atas, faktanya saat ini masyarakat dipaksa untuk menyepakati bahwa merokok

⁷ Konsideran Peraturan Bersama Menteri Kesehatan Nomor 188/MENKES/PB/I/2011 dan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok.

⁸ <http://nasional.kontan.news,co.id>, *Tarif Cukai Rokok Naik Lagi Mulai Juli 2015*, di akses tanggal 6 Agustus 2016.

bukanlah hal yang dilarang di Indonesia. Artinya masyarakat dipaksa untuk melihat serta merasakan dampak negatif dari zat-zat berbahaya dari rokok.

Sebagai timbal balik, pemerintah menetapkan beberapa regulasi yang berkaitan dengan pengendalian dampak negatif yang disebabkan oleh rokok, antara lain PP Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan. Regulasi ini bisa dilukiskan sebagai hasil perkawinan antara optimisme dan pesimisme pemerintah. Dasarnya, pemerintah yang melalui regulasi ini optimis bisa menekan jumlah perokok di Indonesia, namun juga pesimis, karena objek yang diatur (rokok) dalam regulasi ini adalah hal yang lumrah atau lazim di tengah-tengah masyarakat, sehingga kecil kemungkinan regulasi ini bisa menekan jumlah perokok di Indonesia. Apalagi rokok diposisikan sebagai jantung APBN negara. Maka dapat dipastikan pesimisme pemerintah akan mendominasi pada saat pengimplementasian regulasi ini.

Dalam pengimplementasiannya, PP ini memaksa Pemerintah Daerah (Pemda) untuk melahirkan Peraturan Daerah (Perda) yang berfungsi untuk mewujudkan beberapa kawasan menjadi kawasan tanpa rokok (KTR) sekaligus dengan materi muatan yang terkait lainnya.⁹ Kawasan yang diwajibkan sebagai KTR antara lain, sarana kesehatan, tempat kerja, tempat proses belajar-mengajar, tempat ibadah, arena kegiatan anak, tempat atau fasilitas olahraga, angkutan umum dan tempat umum yang ditetapkan lainnya.¹⁰

⁹ Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan.

¹⁰ Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan.

Menanggapi *pendelegasian* ini, Pemerintah Kabupaten Bangka yang melalui otonominya menetapkan Perda Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR). Salah satu muatannya melarang aktifitas merokok di KTR dengan ketentuan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (Lima puluh juta rupiah).¹¹ Mirisnya, kandungan nikotin dalam rokok membuat kebiasaan buruk ini semakin menggila. Faktanya dari hasil observasi di beberapa KTR yang tersebar di wilayah hukum Kabupaten Bangka ditemukan aktifitas merokok secara masal yang dilakukan oleh masyarakat sipil, pejabat pemerintah, bahkan oleh penegak hukum itu sendiri. Anehnya hasil pendataan kasus di Pengadilan Negeri Sungailiat tidak menemukan adanya perkara yang berkaitan dengan Perda KTR.¹² Sederhananya, belum ada pelaku pelanggaran yang *divonis* berdasarkan Perda Nomor 11 tahun 2014 tentang KTR. Potret ini sekaligus mempertimbangkan dan mempertanyakan kadar keefektifan sanksi yang ditetapkan Perda KTR yang pada dasarnya mengharuskan setiap pelaku pelanggaran dikenakan hukuman, bahkan pemidanaan.¹³

Apabila memformulasikan pengertian “efektifitas hukum” *versi* Anthoni Allot¹⁴ menjadi “efektifitas sanksi”, maka efektifitas sebuah sanksi dapat

¹¹ Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

¹² Hasil pendataan kasus atau perkara tahun 2014 sampai 2016 di Pengadilan Negeri Sungailiat.

¹³ Baca Pasal 32 Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

¹⁴ Hukum yang efektif menurut Anthoni Allot yang dikutip dalam buku Salim dan Erlies Septian Nurbani, Buku satu, *Penerapan Teori Hukum Pada Peneelitan Tesis dan Disertasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm 302 adalah apabila tujuan pada saat perancangan dapat diwujudkan. Tujuan tersebut adalah dapatnya apa yang dirancang untuk mencegah perbuatan yang tidak diinginkan. Umumnya adalah apa yang buat dapat diwujudkan ditengah-tengah masyarakat.

diinterpestasikan sebagai “mampunya sebuah sanksi untuk mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dan dapatnya sanksi untuk menghilangkan kekacauan”. Oleh sebab itu keefektifan sanksi sangat penting untuk diprioritaskan demi adanya dasar untuk mendeklarasikan bahwa sanksi yang digunakan dalam sebuah peraturan memiliki kepantasan untuk bisa mewujudkan tujuan dari lahirnya peraturan itu sendiri.

Namun mirisnya hasil pengimplementasian Perda KTR terlanjur merekomendasikan pertanyaan miring dalam lingkup akademisi hukum. Antara lain, mengapa dalam implementasinya Perda Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang KTR dinilai kurang efektif?. Pertanyaan ini sekaligus mempertanyakan kewibawaan hukum di tengah-tengah masyarakat.

Dari hasil pra-penelitian secara sosiologis-empiris, yang sekaligus bisa dijadikan hepotesis awal dalam penulisan penelitian ini, adalah disebabkan oleh beberapa faktor pokok seperti: kurangnya peran pengawasan penegak hukum, fasilitas yang minim, kesadaran hukum yang buruk dan budaya hukum yang redup.¹⁵

Selanjutnya dapat juga diajukan dua kemungkinan dari ketidakdayagunaan dan ketidakefektifan ancaman paksaan (sanksi) yang digunakan Perda KTR ini?. Yakni: *Pertama*, mungkin tidak efektifnya hukum karena faktor ancaman paksaan kurang berat. *Kedua*, mungkin ancaman paksaan atau sanksi itu tidak terkomunikasi atau tidak tersosialisasi secara baik kepada masyarakat. Selaras dengan ini, **Aubert** mengatakan proses

¹⁵ Hasil Observasi dan Analisis data pra-penelitian.

penginformasian atau sosialisasi peraturan perundang-undangan sangat penting agar peraturan tersebut benar-benar efektif dalam penerapannya.¹⁶ Selanjutnya **Robert B. Freidmant** menambahkan bahwa komponen dasar yang mempengaruhi dan menunjang bekerjanya hukum dalam masyarakat, yaitu lembaga pemegang peran untuk membuat dan menerapkan peraturan hukum itu sendiri.¹⁷

Jadi untuk sementara dapat disimpulkan bahwa salah satu aspek yang terpenting dalam menanggulangi pelanggaran hukum adalah bagaimana seharusnya cara membuat, merumuskan dan menerapkan peraturan perundang-undangan yang baik dan juga memikirkan apakah peraturan yang dibuat bisa berfungsi sebagai sarana yang ampuh dalam rangka menanggulangi hal-hal yang sudah ditetapkan sebagai Perbuatan Melawan Hukum (PMH).¹⁸

Selanjutnya untuk menjaga konsistensi dan relevansi dalam penulisan ini supaya memiliki korelasi yang sesuai dengan permasalahan yang diuraikan dan dijelaskan dilatar belakang di atas. Maka penelitian ini dilakukan dengan judul **Efektifitas Sanksi Pidana Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dalam Menanggulangi Aktifitas Merokok di Kawasan Tanpa Rokok.**

¹⁶ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm 145.

¹⁷ Henny Nuraeny, *Wajah Hukum Pidana*. Gramata Publising, Jakarta. 2012, hlm 18.

¹⁸ *Ibid*, hlm 107.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang diuraikan di atas maka permasalahan yang akan diteliti dan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Efektifitas Sanksi Pidana Perda Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dalam Menanggulangi Aktifitas Merokok di Kawasan Tanpa Rokok?
2. Faktor-Faktor Apa yang mempengaruhi efektifitas Perda Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dalam Menanggulangi Aktifitas Merokok di Kawasan Tanpa Rokok?

C. Tujuan Penelitian

Dengan memperhatikan pokok masalah di atas, maka pembahasan skripsi ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui Efektifitas Sanksi Pidana Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dalam Menanggulangi Aktifitas Merokok Di Kawasa Tanpa Rokok.
2. Mengetahui Faktor-Fator yang Mempengaruhi Efektifitas Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dalam Menanggulangi Aktifitas Merokok Di Kawasan Tanpa Rokok.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat secara teoritis dan secara praktis.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat melengkapi bahan bacaan dibidang ilmu hukum, khususnya hukum pidana. Serta diharapkan dapat memberikan sumbangan dan kajian yang berguna dalam perkembangan ilmu hukum pidana

2. Manfaat Praktis

a. Bagi penulis

Semoga bermanfaat dalam memperkaya pengetahuan hukum pribadi, umumnya untuk lebih memahami faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi penegakan hukum dalam mencapai tujuannya.

b. Bagi Masyarakat

Memberikan pengetahuan dan wawasan tentang hak-hak, kewajiban, dan hal-hal apa yang ada pada dirinya dalam membantu pemerintah menanggulangi aktifitas merokok dikawasan tanpa rokok.

c. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan studi dan referensi dalam kajian lanjutan yang berkaitan dengan objek kajian ini.

d. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi yang positif bagi pemerintah daerah pada tahap legislatif (*formulatif*), sekaligus sebagai bahan pertimbangan untuk menggambarkan apakah peraturan yang akan diterapkan nantinya akan efektif atau tidak.

- e. Bagi Penegak hukum (Penyelidik dan Penyidik “PPNS dan Kepolisian”, Kejaksaan, Kehakiman, dan Advokat).

Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan sinkronisasi dan harmonisasi dalam fungsionalis masing-masing untuk meningkatkan kinerja supaya menjadi lebih baik lagi dalam menanggulangi aktifitas merokok dikawasan tanpa rokok.

E. Landasan Teori

Kandungan zat-zat berbahaya dalam rokok menyebabkan pemerintah pusat menetapkan PP Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan, dan PP Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok bagi Kesehatan. Khusus daerah Kabupaten Bangka, pemerintah daerah juga menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Selaras dengan banyaknya peraturan yang dikeluarkan, tidak lain ingin mencapai tujuan yang dicita-citakan, **Leden Marpaung** mengatakan Penambahan (banyaknya) peraturan hukum (peraturan perundang-undangan) itu tidak dapat dicegah, karena dengan bertambahnya peraturan tersebut

masyarakat diharapkan akan memperoleh kehidupan dan keamanan yang lebih baik (efektif), walaupun jumlah pelanggaran terhadap peraturan-peraturan itu bertambah.¹⁹

Untuk menguji efektif atau efesiennya peraturan hukum diperlukan sebuah teori hukum sebagai pegangan dalam penelitiannya. Dalam hal ini yang digunakan adalah teori efektifitas hukum. **Teori efektifitas hukum** adalah teori yang mengkaji dan menganalisis tentang keberhasilan, kegagalan dan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan dan penerapan hukum.²⁰

Menurut **Anthony Allot** secara umum hukum bisa dikatakan efektif jika apa yang dirancang dapat diwujudkan dalam kehidupan sosial masyarakat. Kemudian tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan.²¹ Namun walaupun sebagian besar masyarakat sudah menaati hukum, kualitas ketaatan hukum ini pun masih tetap dipertanyakan.²²

Dalam menentukan efektifitas aturan hukum, **Clearence J. Dias** mengemukakan lima syarat bagi efektif atau tidaknya sistem hukum. Kelima syarat tersebut meliputi:²³

1. Mudah tidaknya makna atau isi aturan-aturan hukum itu ditangkap. Bearti peraturan yang dibuat harus mudah dipahami dan harus berdasarkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar;

¹⁹ Ismu Gunandi, Jonaedi Efendi, Yahman, *Cepat dan Mudah Memahami Hukum Pidana*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2011, hlm 01.

²⁰ Salim dan Erlies Septian Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Distertasi*, Buku satu, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm 303.

²¹ *Ibid.*

²² Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Op.Cit*, hlm 142.

²³ Salim dan Erlies Septian Nurbani, *Op.Cit*, hlm 308.

2. Luas tidaknya kalangan didalam masyarakat yang mengatahui isi aturan-aturan yang bersangkutan. Syarat kedua ini mengindikasikan setiap peraturan harus terkomunikasi/tersosialisasi dimasyarakat dengan baik;
3. Efesien dan efektif tidaknya mobilitas aturan-aturan hukum yang dicapai dengan bantuan :
 - a. Aparat administrasi yang menyadari kewajiban untuk melibatkan dirinya kedalam usaha mobilitas yang demikian;
 - b. Para warga masyarakat yang merasa terlibat dan harus berpartisipasi di dalam proses mobilitas hukum;
4. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasuki oleh setiap warga masyarakat, akan tetapi juga harus cukup efektif menyelesaikan sengketa; dan
5. Adanya anggapan dan pengakuan yang merata dikalangan warga masyarakat, bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya mampu efektif. Ini bearti hukum yang dibuat harus mengandung nilai-niali yang selaras dengan kehidupan masyarakat. Hal ini untuk menghasilkan kualitas ketaatan hukum yang bersifat *internalization*, yaitu jika seseorang yang taat pada suatu aturan benar-benar karna ia merasa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.

Selain syarat-syarat di atas. Untuk mendukung efektifitas hukum **Howard** dan **Mummer** menambahkan beberapa faktor lain, yatiu :²⁴

²⁴ *Ibid*, hlm 308-310.

1. Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturan tersebut bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan. Sebab hukum yang bersifat melarang (*prohibitiur*) lebih mudah dilaksanakan ketimbang yang bersifat mengatur (*mandatur*).
2. Berat sanksi yang diancam dalam pelanggaran yang ditentukan harus sesuai dengan tindakan yang dilakukan. Dalam hal ini peran legislator pada tahap pembentukan peraturan perundang-undangan sangat diharapkan. Apabila sanksi yang terlalu berat dan tidak sebanding dengan pelanggaran yang dilakukan akan menimbulkan keengganan dalam hati para penegak hukum untuk menindak lanjuti pelanggaran tersebut.
3. Terakhir adalah Efektif atau tidak suatu aturan hukum secara umum adalah tergantung kondisi sosial-ekonomi dari masyarakat.

Sebagai penunjang efektifitas penerapan suatu peraturan, **Leopold Pospisil** mengemukakan bahwa suatu peraturan yang dikeluarkan harus disertai sanksi. Demikian pula menurut **Anwarul Yaqin**, untuk mengefektifkan aturan maka negara menentukan sanksi didalam bentuk paksaan untuk melaksanakan ketaatan hukum.²⁵ Penentuan sanksi sendiri disebut sebagai tahap *penalisasi*.

Muladi dan **Barda Namawi Arif** dalam bukunya “*Teori-teori dan kebijakan Pidana*” menjelaskan dua jenis sanksi, yaitu sanksi pidana dan sanksi tindakan. Menurut **Roeslan Saleh** yang dimaksud dengan **pidana** adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja

²⁵ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Op. Cit*, hlm 137.

ditimpakan negara pada pembuat delik.²⁶ Sedangkan **tindakan** menurut **Sudarto** adalah untuk perlindungan masyarakat dan untuk pembinaan atau perawatan si pembuat.²⁷ Sanksi pidana sendiri dipertegas dalam pasal 10 Undang-undang Nomor 1 tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Selanjutnya **Achmad Ali** dan **Wiwien Heryani** menegaskan bahwa setiap peraturan hukum dan undang-undang yang mengancamkan sanksi seyogianya dilakukan sosialisasi yang maksimal didalam masyarakat, sehingga baik kehadiran, isi aturan, maupun berat ancamannya diketahui oleh sebanyak-banyaknya warga masyarakat.²⁸

Secara formil tidak ada perbuatan yang dapat dipidana kecuali ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan (*asas legalitas*).²⁹ Atas dasar asas yang sama **Andi Hamzah** juga menjelaskan bahwa pemerintah daerah dapat menentukan suatu perbuatan yang dapat dipidana (*mengkriminalisasikan*), dan dalam hal ini diwujudkan dalam peraturan daerah.³⁰ Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah merupakan suatu pemberian wewenang (*atribusi*) untuk mengatur daerahnya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Pembentukan tentang suatu Peraturan Daerah dapat juga merupakan pelimpahan wewenang (*delegasi*) dari suatu peraturan perundang-undang yang

²⁶ Muladi dan Barda Namawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, P.T. Alumni, Bandung. 2005, hlm 02.

²⁷ *Ibid*, hlm 08.

²⁸ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Op. Cit*, hlm 144.

²⁹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 01 tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

³⁰ Andi Hamzah (1), *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta. 2010, hlm 41.

lebih tinggi.³¹ Selanjutnya **A. Hamid S. Attamimi** menegaskan, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus berdasarkan asas-asas yang patut. Hal ini bertujuan untuk terciptanya peraturan perundang-undangan yang baik dan dapat mencapai tujuan secara optimal.³² Salah satunya dalam pembentukan Perda Kawasan Tanpa Rokok. Kawasan Tanpa Rokok sendiri dapat diartikan sebagai ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan produk tembakau.³³ Digunakannya asas yang baik dalam pembentukan Perda ini tentunya diharapkan mampu mencapai tujuannya

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah merupakan sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Oleh karena itu, penelitian harus bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.³⁴

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris, yang salah satunya meneliti tentang efektifitas hukum.³⁵ Penelitian terhadap efektifitas hukum merupakan penelitian yang

³¹ Mari Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm 202-203.

³² *Ibid*, hlm 257.

³³ Pasal 1 ayat (18) Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

³⁴ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 17.

³⁵ *Ibid*, hlm 31

membahas bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat, penelitian ini sangat relevan di negara-negara berkembang seperti Indonesia.³⁶

2. Pendekatan penelitian

Mengingat penelitian ini membahas bagaimana hukum dalam masyarakat dan dalam pembahasannya menggunakan doktrin-doktrin atau asas-asas dalam ilmu hukum, maka metode yang digunakan adalah yuridis normatif dan yuridis empiris.³⁷ Penelitian hukum normatif-empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif (Peraturan perundang-undangan) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.³⁸ Namun untuk lebih menunjang penelitian ini, digunakan penelitian hukum yang sosiologis.

Kegunaan penelitian hukum yang sosiologis adalah untuk mengetahui bagaimana hukum itu dilaksanakan termasuk proses penegakan hukum (*law enforcement*) karena penelitian jenis ini dapat mengungkapkan permasalahan-permasalahan yang ada di balik pelaksanaan dan penegakan hukum. Disamping itu, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan.³⁹

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*, hlm 24-31.

³⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 134.

³⁹ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Rajawali Pers, Jakarta. 2010, hlm 134-135.

3. Sumber data

Dalam penelitian pada umumnya mengumpulkan data primer dan data sekunder.

a. Data primer adalah data yang diperoleh langsung melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.⁴⁰

b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka. Dalam penelitian hukum data sekunder dapat dibagi menjadi tiga, yaitu sebagai berikut:⁴¹

1) Bahan hukum primer : merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan, peraturan perundang-undangan tersebut meliputi :

- i. TAP MPR NO.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan;
- ii. Undang-Undang Nomor 01 tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- iii. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- iv. Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan;
- v. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;

⁴⁰ Zainudin Ali, *Op.Cit*, hlm 23.

⁴¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm 141.

- vi. Undang-Undang Nomor 09 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
 - vii. PP Nomor 19 tahun 2003 tentang Pengamanan rokok bagi kesehatan;
 - viii. PP Nomor 109 tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan;
 - ix. Peraturan Bersama Menteri Kesehatan Nomor 188/MENKES/PB/I/2011 dan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok;
 - x. PERDA Kabupaten Bangka Nomor 11 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok.
- 2) Bahan hukum sekunder : yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain : rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil dari karya pakar hukum, dan sebagiannya.⁴²
- 3) Bahan hukum tertier: yaitu bahan yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer serta sekunder. Bahan

⁴² Zainudin Ali, *Op.Cit*, hlm 23.

hukum tertier yang digunakan dalam penulisan ini antara lain : kamus, bahan Internet, dan bahan hukum tertier penting lainnya.⁴³

4. Teknik pengumpulan data

Untuk mendapatkan data primer dan sekunder yang akurat dalam penelitian ini peneliti menggunakan beberapa cara. Yaitu sebagai berikut :

a. Data primer :⁴⁴

1) Wawancara

Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antara pribadi bertatap muka (*face-to-face*), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden.⁴⁵

2) Observasi

Pengamatan (*observation*) adalah teknik pengumpulan data dengan cara mengamati secara langsung realitas dilapangan.⁴⁶

b. Data sekunder

Sedangkan untuk data sekunder, menggunakan penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, hasil penelitian, dan hasil penelitian yang dianggap perlu lainnya.⁴⁷

5. Analisis Data

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Amirudin dan Zainal Asikin, *Op.Cit*, hlm 68-82.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Zainudin Ali, *Op.Cit*, hlm 107.

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif. Dimana setelah semua data terkumpul, maka dilakukan pengolahan, penganalisan dan pengkonstruksian data secara menyeluruh. Setelah data diolah langkah selanjutnya dilakukan interpretasi data untuk menarik kesimpulan dari kenyataan yang ditemui di lapangan.⁴⁸ Selanjutnya uraian dan kesimpulan dalam menginterpretasikan data hasil penelitian akan dihubungkan dengan teori-teori, pendapat-pendapat, dan aturan-aturan formal yang telah dikemukakan pada bagian sebelumnya.

⁴⁸ Abdulkadir Muhammad, *Ibid*, hlm 127.