

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Konsep negara hukum adalah konsep ajaran yang menjelaskan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum. Indonesia merupakan negara hukum, hal ini dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berarti bahwa setiap orang harus patuh dan taat terhadap hukum.<sup>1</sup> Dalam pandangan Padmo Wahyono, di dalam negara hukum terdapat suatu pola yang harus dipenuhi yaitu :<sup>2</sup> (1) menghormati dan melindungi hak asasi manusia; (2) mekanisme kelembagaan negara yang demokratis; (3) tertib hukum; dan (4) kekuasaan kehakiman yang bebas.

Menurut *The International Commission of Jurists* hampir senada dengan apa yang dijelaskan oleh Padmo Wahyono, dimana prinsip-prinsip penting sebagai ciri negara hukum adalah:<sup>3</sup> (1) negara harus tunduk pada hukum; (2) pemerintah menghormati hak-hak individu; dan (3) peradilan yang bebas dan tidak memihak. Indonesia sebagai negara hukum harus memegang teguh prinsip-prinsip penting dalam negara hukum. Selain dari pada itu negara hukum harus memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>1</sup> Diana Halim Koentjoro, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 15

<sup>2</sup> Sjahran Basah, 2008, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm 148

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, 2004, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, orasi ilmiah pada wisuda Sarjana Fakultas Hukum Sriwijaya, Palembang, hlm 2

Dari uraian di atas jelas bahwa, salah satu ciri dari negara hukum adalah menghormati dan melindungi hak asasi manusia. Oleh sebab itu perlindungan terhadap kesehatan merupakan bagian dari salah satu ciri negara hukum tersebut sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 H ayat (1) bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir bathin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan yang baik dan sehat serta berhak mendapat pelayanan kesehatan. Hal ini berarti bahwa negara harus memberikan jaminan kepada warga negara untuk mendapatkan kehidupan yang sejahtera lahir bathin serta mendapatkan perlindungan terhadap kesehatan.

Dalam memberikan jaminan kesehatan oleh pemerintah guna mewujudkan terciptanya perlindungan kesehatan terhadap masyarakat, maka ditetapkan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 1 ayat (1) menjelaskan bahwa kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Hal ini dapat dilihat, jika tingkat kesehatan masyarakat rendah akan membuat masyarakat mudah terkena penyakit dan apabila masyarakat tersebut mudah sakit akan membuat masyarakat tersebut tidak dapat bekerja, dan apabila masyarakat tersebut tidak dapat bekerja akan menyebabkan rendahnya tingkat pendapatan masyarakat itu sendiri, dengan rendahnya tingkat pendapatan masyarakat akan menyebabkan kemiskinan.

Dari uraian di atas, jelas bahwa pemerintah mempunyai peranan yang sangat penting terhadap terciptanya kesadaran, kemauan dan kemampuan

untuk hidup sehat bagi masyarakat. Dalam mewujudkan peranan pemerintah tersebut, pemerintah juga menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan Pasal 2 ayat (1) menjelaskan bahwa penyelenggaraan pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau bagi kesehatan diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perorangan, keluarga, masyarakat dan lingkungan. Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah ini merupakan salah satu upaya pemerintah membuat dan menjalankan peraturan dalam bentuk pengamanan bahan-bahan yang dapat merugikan kesehatan serta upaya dalam menciptakan kesadaran, kemauan dan kemampuan untuk hidup sehat.

Berkaitan dengan pengamanan zat adiktif yang berasal dari tembakau sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tersebut perlu dilakukan dikarenakan zat adiktif pada orang-orang yang merokok dan pecandu rokok atau disebut juga perokok aktif sangat berbahaya bagi kesehatan manusia. Pengamanan zat adiktif mencegah agar paparan asap rokok tidak membahayakan bagi orang-orang disekitar orang-orang perokok aktif, apalagi terpapar asap rokok berulang-ulang dan terjadi dalam jangka waktu yang lama.

Menurut *World Health Organization* (WHO) bahaya dari pada pengguna aktif rokok terhadap tubuh manusia diantaranya penyakit paru-paru, jantung, impotensi dan organ reproduksi, stroke, darah tinggi, penyakit lambung, dan diabetes sehingga dapat menyebabkan kematian. Selain sebagai sebab penyakit pada tubuh manusia berdasarkan hasil studi *World Health*

*Organization* (WHO) mengungkapkan merokok menimbulkan kerugian ekonomi global dunia dan sebagai penyebab terjadinya kemiskinan di belahan dunia.<sup>4</sup>

Paparan asap rokok merupakan salah satu yang harus dihindari dalam menjaga kesehatan, hal ini disebabkan di dalam asap rokok mengandung kurang lebih 4.000 (empat ribu) jenis zat kimia beracun serta tembakau pada suhu tinggi (900<sup>0</sup>C) pada ujung rokok yang sedang menyala ketika dihisap oleh perokok dapat menghasilkan bahan kimia yang dapat mengakibatkan bahaya kesehatan terhadap individu dan masyarakat.<sup>5</sup> Racun yang dikandung asap rokok yang masuk ke dalam tubuh secara kumulatif akan tersimpan dan akan menimbulkan berbagai gangguan kesehatan. Oleh karena itu salah satu upaya dari pemerintah untuk melindungi masyarakat dari asap rokok orang lain adalah melalui penerapan kawasan bebas asap rokok atau Kawasan Tanpa Rokok (KTR).

Kawasan Tanpa Rokok ditetapkan agar dapat mengurangi bahaya dari zat adiktif yang terdapat pada asap rokok dan memberikan batasan terhadap orang yang merokok dan perokok aktif untuk tidak merokok disembarang tempat. Penetapan Kawasan Tanpa Rokok ini juga sangat diperlukan bagi perokok pasif atau orang yang tidak merokok karena tidak ikut menanggung bahaya dari zat adiktif tersebut, sebagaimana halnya bahwa kebebasan

---

<sup>4</sup> Depertemen Kesehatan Republik Indonesia, [https://w.w.w.depkes.go. Id](https://w.w.w.depkes.go.Id). *Bahaya Merokok Bagi Kesehatan Tubuh Manusia*, diakses pada 19 Desember 2020.

<sup>5</sup> M Yunus, 2009, *Kitab Rokok*, Kutub, Yogyakarta, hlm 56

seseorang dibatasi dengan kebebasan orang lain maka dalam membatasi kebebasan seseorang tersebut diperlukan kawasan bebas asap rokok.<sup>6</sup>

Dari aspek lingkungan, penerapan Kawasan Tanpa Rokok akan berdampak meningkatnya kualitas udara, terutama kualitas udara dalam ruangan. Dalam bidang ekonomi akan mampu meningkatkan tingkat ekonomi keluarga kerana berkurangnya belanja rokok, terutama pada masyarakat miskin. Demikian juga bagi pemerintah daerah akan mengurangi pengeluaran belanja pemerintah daerah untuk pembiayaan kesehatan dalam penanggulangan penyakit akibat asap rokok. Penerapan kawasan tanpa rokok memungkinkan masyarakat menikmati udara bersih dan sehat serta terhindar berbagai resiko yang merugikan kesehatan.<sup>7</sup>

Dalam rangka upaya perlindungan kesehatan masyarakat terhadap zat adiktif yang ada pada tembakau rokok, Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan Pasal 49 juga menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah wajib mewujudkan Kawasan Tanpa Rokok. Selanjutnya dalam Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 juga mewajibkan kepada Pemerintah Daerah untuk membuat Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok yang bertujuan untuk penyelenggaraan pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau yang berada di daerah dan menentukan tempat-tempat atau kawasan-kawasan yang bebas dari asap rokok.

---

<sup>6</sup> Afridha Noor Pewara, 2018, *Efektifitas Kebijakan Bebas Asap Rokok di Desa Bone-Bone Kecamatan Baraka Kabupaten Enrekang*, Pascasarjana UNM, Makasar, hlm 8

<sup>7</sup> *Ibid*

Menindaklanjuti Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan pada Pasal 52 tersebut, maka Kabupaten Dharmasraya membuat Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Adapun yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok adalah Hasil Riset Dinas Kesehatan Kabupaten Dharmasraya pada Tahun 2014, diimana perokok aktif di Kabupaten Dharmasraya masih cukup tinggi sebagaimana dapat dilihat dari tabel 1 berikut ini:

**Tabel 1**  
**Persentase Perokok Aktif Dalam Keluarga Perkecamatan**  
**di Kabupaten Dharmasraya pada Tahun 2014**

No	Kecamatan	Persentase (%)
1.	Koto Baru	57, 12 %
2.	Pulau Punjung	59, 71 %
3.	Sungai Rumbai	56, 22 %
4.	Sitiung	60, 15 %
5.	Sembilan Koto	56, 60 %
6.	Timpeh	50, 93 %
7.	Koto Salak	54, 40 %
8.	Tiumang	53, 54 %
9.	Padang Laweh	56, 10 %
10.	Asam Jujuhan	52,70 %
11.	Koto Besar	67, 81 %

*Sumber : Riset Dinas Kesehatan Kabupaten Dharmasraya Tahun 2014*

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa persentase penduduk di Kabupaten Dharmasraya masih cukup tinggi, rata-rata perokok aktif perkecamatan melebihi angka 50 % (lima puluh persen), tentu hal ini menghawatirkan bagi Pemerintahan Kabupaten Dharmasraya sehingga pada tahun 2015 dibentuklah Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya tentunya menjadi tugas dan

tanggung jawab Pemerintah Daerah untuk menciptakan Kawasan Tanpa Rokok sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah tersebut. Selain dari tugas dan tanggung jawab Pemerintah Daerah, peran serta masyarakat dalam melakukan pengawasan terhadap orang-orang yang melanggar ketentuan Peraturan Daerah tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 11 huruf (d) Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 yang menjelaskan bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan pada Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 dapat melaporkan kepada pimpinan atau penanggung jawab kawasan tanpa rokok. Pengawasan juga dapat dilakukan oleh masyarakat terutama pada ruang kerja, kantor-kantor pemerintahan, kantor-kantor swasta dan sekolah yang banyak terdapat anak-anak.

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok, Bupati menetapkan tempat tertentu di daerah sebagai kawasan tanpa rokok. Adapun tempat-tempat tertentu tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Tempat pelayanan kesehatan;
- b. Tempat proses belajar mengajar;
- c. Tempat ibadah;
- d. Arena kegiatan anak;
- e. Angkutan umum;
- f. Tempat kerja;
- g. Tempat umum lainnya yang ditetapkan.

Selanjutnya kawasan tanpa rokok sebagaimana dimaksud dalam huruf f dan huruf g di atas, harus disediakan tempat khusus merokok. Namun dari data

Dinas Kesehatan Kabupaten Dharmasraya Tahun 2018 bahwa pada kantor-kantor pemerintahan yang ada, baru ada 3 (tiga) instansi pemerintahan yang menyediakan ruang khusus merokok yaitu Badan Keuangan Daerah (BKD), Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Dinas Pekerjaan Umum. Sementara itu pada Kantor Bupati Dharmasraya termasuk instansi yang belum menyediakan ruang khusus merokok.<sup>8</sup>

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk membahas dan melakukan penelitian dengan judul **EFEKTIFITAS PERATURAN DAERAH NOMOR 6 TAHUN 2015 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK DI KABUPATEN DHARMASRAYA.**

## **B. Rumusan Permasalahan**

Dari uraian di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah sudah efektif Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya ?
2. Apakah kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Dharmasraya dalam menerapkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya ?
3. Bagaimanakah upaya-upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Dharmasraya dalam menerapkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

---

<sup>8</sup> Dinas Kesehatan Kabupaten Dharmasraya, <http://dinkesdharmasraya-Kebijakan Kawasan Tanpa Asap Rokok. Co.id>. diakses pada tanggal 9 Oktober 2020

1. Untuk menganalisis efektifitas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya.
2. Untuk menganalisis kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Dharmasraya dalam menerapkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya.
3. Untuk menganalisis upaya-upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Dharmasraya dalam menerapkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya.

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

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagaimana berikut ini :

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan mampu memberikan manfaat bagi perkembangan Ilmu Hukum khususnya Hukum Administrasi Negara. Selain itu, diharapkan juga penelitian ini dapat menjadi literatur hukum dan menjadi acuan bagi peneliti- peneliti lainnya dalam melakukan penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini.

##### **2. Manfaat Praktis**

Manfaat secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan kontribusi bagi Pemerintah Daerah dalam membuat kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya. Selanjutnya bagi masyarakat penelitian ini diharapkan dapat menambah kesadaran dan pengetahuan tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya.

## E. Kerangka Teoritis Dan Kerangka Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

Teori yang dapat dijadikan acuan dalam membahas efektifitas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya dengan menggunakan beberapa teori yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai berikut :

#### a. Teori Negara Hukum

Penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah artinya bahwa kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan, dan ini merupakan amanat dari Pasal 1 ayat (3) Amandemen ketiga UUD 1945 yang menjelaskan bahwa Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum. Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*).

Konsep *Rechtsstaat* di Jerman berasal dari Freidrich Julius Stahl, yang diilhami oleh Immanuel Kant berkembang di negara-negara *civil law system*. Menurut Philipus M. Hadjon bahwa kemunculan negara dalam konsep *rechtsstaat* bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law* atau *system of the modern roman law* sedangkan konsep *rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hlm 76

Perkembangan negara hukum dapat juga dikaitkan dalam konteks negara hukum Indonesia, seperti pendapat Sri Soemantri dan Philipus M.Hadjon, dimana kedua pandangan sarjana tersebut rupanya menekankan pada Pancasila sebagai “cita hukum” sehingga menghasilkan konsep pemikiran tentang negara hukum Indonesia (negara hukum Pancasila). Menurut Sri Soemantri Martosoewignjo, unsur-unsur negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila, yaitu :<sup>10</sup>

1. Adanya pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia dan warga negara;
2. Adanya pembagian kekuasaan;
3. Bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewajiban, pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis;
4. Adanya kekuasaan kehakiman yang dalam menjalankan kekuasaannya merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sedang khusus untuk Mahkamah Agung harus juga merdeka dari pengaruh lainnya.

## **b. Teori Kewenangan**

Kewenangan dan wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan wewenang ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, menyatakan *Het begrip bevoegtheid is na nook een kembegrip in het staats administratief rech* (kewenangan merupakan konsep inti dari Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi).<sup>11</sup>

Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum dan komformitas hukum. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu

---

<sup>10</sup> Astim Riyanto, 2006, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung, hlm 275-276

<sup>11</sup> Nur Basuki Minarno, 2009, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hlm 65

selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>12</sup>

Indroharto berpendapat bahwa wewenang sebagai suatu kemampuan yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang sah.<sup>13</sup> Sedangkan menurut S. F. Marbun wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.<sup>14</sup>

Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara utama untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu atribusi dan delegasi. Kadang-kadang mandat ditempatkan sebagai cara tersendiri, namun mandat bukan pelimpahan wewenang seperti delegasi. Atribusi merupakan cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan, bahkan atribusi juga merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam artian materiil. Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat) oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain dan wewenang tersebut. Mandat merupakan suatu penugasan kepada bawahan, misalnya untuk membuat keputusan atas nama pejabat yang memberi mandat.

---

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> Indroharto, 2004, *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm 94

<sup>14</sup> *Ibid*

Keputusan ini merupakan keputusan pejabat yang memberi mandat, dengan demikian tanggung jawab jabatan tetap pada pemberi mandat.<sup>15</sup>

### c. Teori Efektifitas Hukum

Teori efektifitas hukum menurut Soerjono Soekanto, hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun mengubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektifitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun menjadi unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.<sup>16</sup> Soerjono Soekanto juga mengatakan bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :<sup>17</sup>

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang);
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

Berbicara mengenai efektifitas hukum, menurut Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum terdapat 3 (tiga) komponen utama pendukung bekerjanya hukum

---

<sup>15</sup> Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Adminisrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 25

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, 1988, *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, CV.Ramadja Karya, Bandung, hlm 80

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 8

dalam masyarakat. Ketiga komponen tersebut meliputi lembaga pembuat peraturan, lembaga penerap peraturan dan pemegang peran.<sup>18</sup> Dari ketiga komponen dasar tersebut, Robert B. Seidman mengemukakan beberapa dalil bahwa setiap peraturan hukum memberitahukan tentang bagaimana seseorang pemegang peran itu diharapkan bertindak:

- a. Bagaimana seseorang pemegang peran itu akan bertindak sebagai suatu respon terhadap peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya. Sanksi-sanksi, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksana, serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lain-lain mengenai dirinya.
- b. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik dan lain-lain yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peran.
- c. Bagaimana para pembuat undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideologis dan lain-lain yang mengenai diri mereka, serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang serta birokrasi..<sup>19</sup>

Dari uraian di atas, maka teori yang dipakai untuk menganalisis terkait efektifitas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Asap Rokok di Kabupaten Dharmasraya adalah teori efektifitas hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman.

## **2. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual merupakan susunan konstruksi logika yang diatur dalam rangka menjelaskan variabel yang diteliti. Adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

---

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, 2003, *Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, hlm 27

<sup>19</sup> Lawrence M. Friedman dalam M. Kozim, 2011, *The Legal System: A Social science Perspective* Nusamedia, Bandung, hlm 3

### **1) Efektifitas**

Efektifitas adalah keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemandirian/kemunjaraban, membicarakan keefektifan tentu tidak terlepas dari penganalisaan terhadap karakteristik dua variabel terkait yaitu : karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.<sup>20</sup> Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektifitas berasal dari kata efektif yang mempunyai arti efek, pengaruh, akibat atau dapat membawa hasil.<sup>21</sup>

### **2) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota**

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 1 ayat (8) menjelaskan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

### **3) Kawasan Tanpa Rokok**

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan Pasal 1 ayat (11) menjelaskan bahwa Kawasan Tanpa Rokok adalah ruangan atau area yang dinyatakan

---

<sup>20</sup> Barda Nawawi Arif, 2013, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, cetak ke 3, Citra Aditya, Bandung, hlm 67.

<sup>21</sup> Pahlepi, 2019, *Pengertian Efektifitas, Aspek dan Contoh Efektifitas*, <https://www.pahlepi.net>, diakses pada tanggal 9 Oktober 2019

dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau memproduksi produk tembakau.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan.**

Metode Pendekatan dalam penelitian ini adalah yuridis-sosiologis (*socio-legal approach*) yaitu suatu studi yang meninjau hukum sebagai fakta sosial yang biasa tersimak dalam pengalaman sebagai pola perilaku dalam wujud pranata sosial atau institusi sosial, kajian hukum yang mengkonsepkan dan menteorikan hukum sebagai gejala sosial yang positif dan empiris.<sup>22</sup>

### **2. Jenis Data**

Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

#### **a. Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan/masyarakat dengan melakukan wawancara kepada informan yang mempunyai keterkaitan dengan pokok bahasan. Untuk itu pemilihan informan menggunakan sistem *snowball* dimana informan yang akan diwawancarai dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu yang dipandang dapat memberikan informasi secara maksimal.<sup>23</sup>

Adapun informan tersebut adalah :

1. Junaidi selaku Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kabupaten Dharmasraya.

---

<sup>22</sup> Soetandyo Wingnjosebroto, 2007, *Hukum Paradigma, Metode Penelitian dan Dinamika Masalah*, Elsam dan Huma, Jakarta, hlm 183.

<sup>23</sup> Suharsini Arikunto, 2006, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan dan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 16.

2. Rahmadian selaku Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Dharmasraya.
3. Ahkrial selaku Kepala Dinas satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam kebakaran Kabupaten Dharmasraya.
4. Iwan Zamrud selaku Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Dharmasraya.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data tambahan atau data pendukung yang memiliki kekuatan mengikat ke dalam, yang diperoleh dari bahan-bahan berupa catatan, dokumen, laporan dan sumber-sumber lain yang berhubungan dengan efektifitas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Dharmasraya seperti :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan.
4. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

### **3. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dilakukan di Kabupaten Dharmasraya dengan pertimbangan bahwa dari 19 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Sumatera Barat, Kabupaten Dharmasraya merupakan salah satu dari 4 kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat (Kota Padang Panjang, Kabupaten Lima Puluh Kota, Kabupaten Pesisir Selatan dan Kabupaten Dharmasraya) yang meraih

penghargaan dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia sebagai salah satu Kabupaten Peduli Lingkungan Hidup.

#### **4. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian adalah semua alat yang digunakan untuk mengumpulkan, memeriksa, menyelidiki suatu masalah atau mengumpulkan, mengolah, menganalisa dan menyajikan data-data secara sistematis. Dalam hal ini peneliti sendiri yang bertindak sebagai mengumpulkan, memeriksa, menyelidiki suatu masalah atau mengumpulkan, mengolah, menganalisa dan menyajikan data-data dengan menyediakan alat yang berkaitan dengan penelitian.

#### **5. Teknik Pengumpulan Data**

Berdasarkan tujuan penelitian, maka teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah :

##### **a. Studi Dokumen**

Dokumen adalah setiap bahan yang tertulis baik yang dipersiapkan untuk penelitian, pengujian suatu peristiwa atau *record* berupa arsip dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

##### **b. Wawancara Mendalam**

Dalam wawancara mendalam (*indepth interview*) memberikan kesempatan secara terbuka dan kebebasan kepada informan untuk berbicara secara luas dan mendalam sepanjang yang relevan dengan objek penelitian ini adalah :

- 1) Iwan Zamrud selaku Kepala Bagian Hukum Pemerintahan Kabupaten Dharmasraya;

- 2) Aandri Saputra selaku Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Dharmasraya;
- 3) Kepala-kepala Dinas Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kabupaten Dharmasraya.
- 4) Masyarakat di Kabupaten Dharmasraya.

## 6. Teknik Sampling

Teknik sampling adalah cara untuk menentukan sampel yang jumlahnya sesuai dengan ukuran sampel yang akan dijadikan sumber data sebenarnya.<sup>24</sup> Dalam penelitian ini teknik sampling yang digunakan adalah:

### a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama.<sup>25</sup> Populasi dalam penelitian ini adalah Kawasan Tanpa Rokok Sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok diantaranya: tempat pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat ibadah, arena kegiatan anak, angkutan umum dan tempat kerja di Kabupaten Dharmasraya.

### b. Sampel

Sampel adalah himpunan bagian atau sebahagian dari populasi yang merupakan sebagian dari individu yang diselidiki dari keseluruhan individu penelitian.<sup>26</sup> Pemilihan sampel dilakukan secara acak dan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah tempat pelayanan

---

<sup>24</sup> Bambang Sunggono, 2011 , *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 118

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm 119

<sup>26</sup> *Ibid*

kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat kerja dan tempat ibadah di Kabupaten Dharmasraya.

## **7. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data**

Setelah dilakukan pengumpulan data, maka data yang diperoleh kemudian dipilih dan dikelompokkan sesuai dengan fenomena yang diteliti dan digunakan analisis secara deskriptif kualitatif, dimana data yang terkumpul dalam bentuk transkrip *interview* dan catatan lapangan dianalisis secara deskriptif untuk menghasilkan suatu kesimpulan dalam penulisan ini.