

DAFTAR ISI

	halaman
Daftar Isi	i
Pengantar Penyunting	ii
Efektifitas Penerapan Peraturan Daerah Tentang Larangan Merokok Di Tempat Umum	1-16
Oleh: Ali Marwan Hasibuan	
Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Implikasinya Dengan Ahli Fungsi Lahan Dan Penataan Ruang	17-33
Oleh: Edy Lisdiyono	
Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup Yang Berwawasan Pembangunan Berkelanjutan Di Era Otonomi Daerah	34-56
Oleh: Erwin Hidayah Hasibuan	
Manajemen Risiko Dalam Perbankan Syariah	57-78
Oleh: Faisal	
Perlindungan Hukum Terhadap Pembantu Rumah Tangga Di Propinsi Sumatera Utara	79-100
Oleh: Ida Hanifah, Ramlan, Harisman	
Tinjauan Umum Aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Wilayah Perbatasan Negara Dalam Rangka Ketahanan Nasional	101-129
Oleh: Ira Sumaya	
Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja/Buruh Dalam Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan	130-146
Oleh: Muhammad Fajrin Pane	
Perlindungan Terhadap Anak Didik Sebagai Korban Kekerasan Fisik Di Sekolah	147-168
Oleh: Nursariyani Simatupang	
Penerapan Hukum Terhadap Tindak Pidana Suap Terkait Kebijakan Penghapusan Bensin Bertimbal Di Indonesia (Tinjauan Kasus Peyuapan oleh Perusahaan Innospec Ltd. Kepada Oknum Pejabat pada kantor Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia)	169-189
Oleh: Pujiarto	
Implikasi Dalil Qath'I Dan Zhanini Dalam Penerapan Hukum.....	190-214
Oleh: Salmi Abbas	

EFEKTIFITAS PENERAPAN PERATURAN DAERAH TENTANG LARANGAN MEROKOK DI TEMPAT UMUM

Ali Marwan Hasibuan¹

Abstract

It has been known by all the society that smoking has got a very big danger for human' lives. The results of smoking is not only for the smokers but also for the people surround them. Having realized this, many local Governments created the local regulations about forbidding to smoke at the public areas. The purposes of this writing are to know the effectiveness about it. The research method is used in this work is a normative research method by using the approach of legislation of regulation. The results of research show us that the local regulations that have been created about forbidding to smoke at the public areas are not effective yet well. This is able to be seen that there are still a lot of people smoke at the public areas. The causes factor is where the local regulations are not effective about forbidding to smoke at the public areas that could be seen from the legal substances, legal structures, and legal cultures.

Key words: *Effectiveness, Local regulations, Forbidding to smoke*

A. Pendahuluan

Sudah menjadi hal yang biasa jika kita mendengar bahwa merokok sangat berbahaya bagi kesehatan manusia, karena sebenarnya sudah banyak peringatan dan pesan yang sering didengar dari berbagai media mengenai bahaya merokok tersebut dan bahkan sudah ada peringatan bahaya merokok di kemasan rokok itu sendiri. Tapi anehnya tetap saja masih banyak orang yang merokok. Menurut penelitian, ternyata yang akan menerima efek negatif rokok tersebut bukan hanya perokok aktif saja, akan tetapi perokok pasif pun akan menerima akibat negatif dari rokok tersebut. Justru efek yang diterima oleh perokok pasif akan jauh lebih berbahaya lagi daripada perokok aktif karena di dalam rokok tersebut ada zat-zat yang berbahaya bagi tubuh manusia.²

Ada tiga zat berbahaya yang terkandung dalam asap rokok yaitu Tar, Karbon Monoksida dan Nikotin. Tar mengandung bahan kimia beracun yang mampu merusak

¹Penulis adalah pegawai pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Ham Sumatera Utara.

²<http://permathic.blogspot.com/2012/06/bahaya-rokok-bagi-kesehatan-dan-cara.html>, diakses tanggal 09 Desember 2013 pukul 09.45 WIB.

sel paru-paru dan menyebabkan kanker. Karbon Monoksida adalah gas beracun yang dapat mengakibatkan berkurangnya kemampuan darah membawa oksigen. Sementara Nikotin merupakan salah satu jenis obat perangsang yang dapat merusak jantung dan sirkulasi darah serta dapat menimbulkan kecanduan.³ Tetapi walaupun merokok berbahaya bagi kesehatan, masih banyak juga masyarakat yang merokok.

Untuk mengurangi jumlah perokok dan melindungi perokok pasif, banyak Pemerintah Daerah yang membentuk peraturan daerah tentang larangan merokok di tempat umum. Mulai dari undang-undang sampai peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum, seperti: DKI Jakarta melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara untuk Udara Luar Ruangan yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2005 tentang Kawasan Dilarang Merokok, Kota Bogor dengan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Ketertiban Umum, Kota Cirebon dengan SK Walikota No. 27A Tahun 2006 tentang Perlindungan terhadap Masyarakat Bukan Perokok di Kota Cirebon, Kota Surabaya dengan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Rokok, Kota Palembang berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2009 tentang Kawasan Tanpa Rokok, Sumatera Utara melalui Peraturan Gubernur Nomor 35 Tahun 2012 tentang Kawasan Tanpa Rokok pada Perkantoran di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

Aturan mengenai larangan merokok merupakan suatu hal yang menimbulkan pro-kontra di Indonesia, di satu sisi merokok sangat merugikan bagi kesehatan sedangkan di sisi lain, cukai rokok merupakan salah satu penyumbang bagi pendapatan negara yang cukup besar. Sehingga pemerintah dalam membuat aturan mengenai larangan merokok menghadapi dilema, karena melarang merokok berarti mengurangi pendapatan negara. Tetapi, hal ini bukan menjadi alasan untuk tidak membuat aturan

³<http://mandorkawat2009.wordpress.com/tag/merokok/>, diakses 09 Desember 2013 Pukul 09.50 WIB.

tentang larangan merokok di tempat umum dan peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum adalah suatu hal yang penting.

Adanya aturan tersebut seharusnya direspon dengan baik, karena ada perhatian dari Pemerintah kepada kesehatan masyarakat. Tetapi disisi lain masyarakat masih enggan dan terkesan tidak peduli dengan peraturan larangan merokok tersebut.⁴ Bahkan masih banyak warga yang nekat merokok di tempat umum.⁵

Hal inilah yang melatarbelakangi pembuatan tulisan ini untuk melihat sejauh mana efektifitas peraturan daerah tentang larangan merokok di tempat umum dan hal apa yang menyebabkan peraturan daerah tersebut tidak efektif.

B. Metode Penelitian

Untuk memperoleh informasi serta penjelasan mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan pokok permasalahan diperlukan suatu pedoman penelitian atau metode penelitian, hal ini dikarenakan dengan menggunakan metode penelitian yang benar akan diperoleh validitas data serta dapat mempermudah dalam melakukan penelitian terhadap suatu masalah.

Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan yaitu metode atau cara yang digunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.⁶ Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini dipilih untuk mengetahui peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum.

⁴<http://m.republika.co.id/berita/nasional/jabodetabek-nasional/13/09/13/mt2j03-perda-larangan-merokok-kurang-efektif>, diakses 09 Desember 2013 Pukul 10.00 WIB.

⁵http://krjogja.com/m/read/145015/page/tentang_kami.kr, diakses 09 Desember 2013 Pukul 10.05 WIB.

⁶Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. ke-11, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009, hlm. 13-14.

Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan menggunakan data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian atau tulisan orang lain atau para ahli hukum.

Data sekunder ini diperoleh dari tiga sumber data yaitu:

- a. Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diurutkan berdasarkan hierarki;⁷
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks (*textbooks*) yang ditulis oleh para ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi dan hasil-hasil symposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian;⁸
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, *encyclopedia* dan lain-lain.⁹

C. Teori Sistem Hukum

Menurut Lawrence Meir Friedman berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada: substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum dan budaya hukum. Substansi hukum dalam teori Friedman ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk hukum yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka keluarkan. Substansi juga mencakup hukum yang hidup bukan hanya aturan yang ada dalam undang-undang.

Faktor yang kedua struktur hukum/pranata hukum disebutkan bahwa hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas,

⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010, hlm. 142.

⁸*Idem*.

⁹Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayu Media, 2005, hlm. 242.

kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Budaya hukum/kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum.

Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lainnya dan tidak dapat dipisahkan. Dalam pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung.¹⁰

Lebih lanjut menurut Friedman, dari ketiga sub-sistem hukum ini faktor yang sangat penting adalah budaya hukum (*legal culture*) dalam artian kesadaran hukum dalam masyarakat. Walaupun dari segi substansi hukum dan struktur hukum belum memadai, tetapi jika kesadaran hukum masyarakat untuk menaati hukum sudah baik, maka penerapan hukum akan berjalan baik. Dengan kata lain sistem hukum akan berjalan dengan efektif.¹¹

D. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Dalam pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar tetap dalam Sosiologi Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Soerjono Soekanto memaparkan bahwa ada lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu:¹²

1. Faktor hukumnya sendiri;

¹⁰<http://ashibly.blogspot.com/2011/07/teori-hukum.html>, diakses 13 Desember 2013 pukul 10,29 WIB.

¹¹Lawrence M. Friedman, *American Law; An Introduction*, New York: W.W.Norton and Company, 1984, hlm. 5-6.

¹²Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2013, hlm. 8.

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 di mana hukum tersebut berlaku;
5. Faktor kebudayaan.

Kelima faktor ini saling berkaitan erat, karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolok ukur daripada efektifitas penegakan hukum.

Dari faktor hukumnya sendiri yang dapat mengganggu penegakan hukum adalah (1) tidak dikutinya asas-asas berlakunya undang-undang; (2) belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang dan (3) ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.¹³

Halangan-halangan dari faktor penegak hukum yang dijumpai dan perlu ditanggulangi yaitu: (1) keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi, (2) tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi, (3) kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi, (4) belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel, (5) kurangnya daya inovatif yang sebenarnya.¹⁴

Dari segi sarana atau fasilitas mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup. Kalau hal ini tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.¹⁵

Faktor masyarakat memegang peranan yang penting dalam hal penegakan hukum, jika seandainya warga masyarakat sudah mengetahui hak-hak dan kewajiban-kewajibannya. Hukum tidak mungkin dapat ditegakkan jika masyarakat: (1) tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu,

¹³Idem, hlm. 17 – 18.

¹⁴Idem, hlm. 34 – 35.

¹⁵Idem, hlm. 37.

(2) tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya, (3) tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik, (4) tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya, (5) mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal.¹⁶

Faktor kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk.¹⁷

Lebih lanjut lagi, menurut Soerjono Soekanto bahwa dari kelima faktor tersebut yang mempunyai titik sentral adalah faktor penegak hukum. Hal itu disebabkan, oleh karena peraturan disusun oleh penegak hukum, penerapannya dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegak hukum dianggap sebagai golongan panutan hukum oleh masyarakat luas.¹⁸

E. Urgensi Perda tentang Larangan Merokok di Tempat Umum

Menurut data dari survei *Global Adult Tobacco Survey Indonesia Tahun 2011* disebutkan bahwa terdapat 61 juta perokok di Indonesia dan ini setara dengan sepertiga atau 36% dari penduduk Indonesia. Menurut survei ini juga bahwa dari jumlah orang yang merokok 63%-nya adalah pria.¹⁹ Dari data ini maka pembentukan peraturan daerah tentang larangan merokok di tempat umum merupakan sesuatu yang sangat penting sebagai langkah untuk melindungi masyarakat dari ancaman perokok aktif sehingga budaya dan kebiasaan masyarakat tersebut dapat dihilangkan atau minimal dikurangi.

¹⁶Idem, hlm. 56 – 57.

¹⁷Idem, hlm. 60.

¹⁸Idem, hlm. 69.

¹⁹Anonim, *Global Adult Tobacco Survey: Indonesia Report 2011*, ttp: World Health Organization, 2011.

Peraturan daerah yang telah banyak dibentuk di beberapa daerah di Indonesia, telah mensyaratkan bahwa ada kawasan-kawasan yang dilarang merokok, yaitu fasilitas layanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah, angkutan umum, tempat kerja dan tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan. Adanya peraturan daerah tentang larangan merokok di tempat umum ini memberikan harapan mengurangi bahaya merokok, baik untuk perokok aktif maupun perokok pasif.

Pembentukan peraturan daerah tentang larangan merokok di tempat umum memiliki beberapa tujuan.²⁰

1. melindungi kesehatan dari bahaya akibat merokok;
2. membudayakan hidup sehat;
3. menekan perokok pemula; dan
4. melindungi kesehatan perokok pasif.

Dalam tahap awalnya, peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum dibentuk dengan membentuk peraturan daerah tentang penetapan kawasan tanpa rokok yang bertujuan untuk:

- a. memberikan perlindungan dari bahaya asap rokok bagi perokok aktif dan/atau perokok pasif;
- 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. untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- f. untuk mencegah perokok pemula.

Selain tujuan yang hendak dicapai dari pembentukan peraturan daerah ini, ada manfaat yang didapatkan jika saja peraturand daerah ini mampu terlaksana dengan baik. Manfaat ini antara lain:²¹

1. Mengurangi resiko kematian;

Bahaya merokok bukan hanya berdampak buruk bagi si perokok itu sendiri, namun juga turut mengganggu kesehatan para perokok pasif yang berada di sekitarnya. Dengan adanya peraturan daerah tentang larangan merokok di tempat umum inimerupakan kesempatan bagi perokok pasif untuk menghirup udara segar secara bebas, tanpa merasa terganggu dengan adanya asap rokok. Kehadiran peraturan daerah ini juga secara tidak langsung memberikan kesempatan bagi perokok untuk mengurangi resiko kematian sebagai dampak dari kegiatan merokok tersebut.

2. Meningkatkan perekonomian keluarga maupun individu;

Adanya larangan untuk merokok di tempat-tempat umum, praktis akan mengurangi aktifitas merokok yang dilakukan oleh seseorang. Pengurangan intensitas merokok akan berdampak baik dari segi ekonomi terhadap orang tersebut. Uang yang biasa dibelikan untuk rokok bisa digunakan untuk keperluan lain yang lebih penting.

3. Menciptakan lingkungan yang bersih dan sehat

Dibentuknya peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum ini sejatinya adalah sebuah semangat yang patut untuk didukung. Semangat ini bertujuan untuk mewujudkan tidak ada aktifitas merokok sembarangan di tempat umum. Dengan adanya larangan untuk merokok di tempat umum akan membatasi atau mengurangi jumlah perokok yang ada di ruang publik. Dengan ini maka akan membuat lingkungan menjadi lebih bersih dan sehat.

²¹www.anneahira.com/perda-larangan-merokok.htm, diakses 12 Desember 2013 pukul 11.49 WIB.

Dalam Peraturan Daerah mengenai larangan merokok di tempat umum ditetapkan ada beberapa kawasan yang tanpa rokok yaitu:

1. Tempat umum yang meliputi pasar modern, pasar tradisional, tempat wisata, tempat hiburan, hotel dan restoran, taman kota, tempat rekreasi, halte, terminal angkutan umum, stasiun kereta api dan bandar udara;
2. Tempat kerja yang terdiri dari perkantoran pemerintah baik sipil maupun Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Negara Republik Indonesia, perkantoran swasta dan industri;
3. Tempat ibadah yaitu masjid/mushola, gereja, vihara, klenteng dan pura;
4. Tempat Bermain dan/atau berkumpulnya anak-anak yang meliputi kelompok bermain, penitipan anak, pendidikan anak usia dini dan Taman Kanak-Kanak;
5. Kendaraan Umum seperti bus umum, kereta api, angkutan kota termasuk kendaraan wisata, bus angkutan anak sekolah dan bus angkutan karyawan;
6. Lingkungan Tempat Proses Belajar Mengajar seperti sekolah, perguruan tinggi, balai pendidikan dan pelatihan, balai latihan kerja, bimbingan belajar dan kursus;
7. Sarana kesehatan yang meliputi rumah sakit, rumah bersalin, poliklinik, pusat kesehatan masyarakat, balai pengobatan, posyandu dan tempat praktek kesehatan swasta;
8. Sarana olahraga yang terdiri dari sarana olah raga dan tempat olah raga.

Tetapi ada satu hal yang menjadi catatan dari pembentukan peraturan daerah tentang larangan merokok di tempat umum ini adalah disediakannya tempat khusus bagi perokok yang harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. tempat terpisah atau secara fisik atau tidak tercampur dengan kawasan dilarang merokok;
- b. dilengkapi alat penghisap udara atau memiliki sistem sikulasi udara;
- c. dilengkapi asbak atau tempat pembuangan puntung rokok; dan

d: dapat dilengkapi dengan data dan informasi bahaya merokok bagi kesehatan.

F. Efektifitas Perda Larangan Merokok di Tempat Umum

Peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum sudah banyak dibentuk, namun dalam pelaksanaannya belum efektif, baik dalam penerapan maupun penegakan peraturan daerah tersebut. Karena masih banyak orang yang merokok di tempat umum tanpa ada aparat yang menghukum atau bahkan hanya untuk menegur saja tidak ada. Tidak efektifnya peraturan daerah mengenai larangan merokok dapat dilihat dari meningkatnya jumlah perokok di Indonesia dari tahun ke tahun.

Untuk menjelaskan faktor-faktor yang menyebabkan tidak efektifnya peraturan daerah mengenai larang merokok di tempat umum ini dapat dijelaskan melalui teori sistem hukum yang telah dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Penyebab tidak efektifnya peraturan daerah tersebut dapat dilihat karena tidak berjalannya ketiga sub-sistem hukum yang ada dengan baik.

Dari segi substansi hukum peraturan daerah tersebut, faktor yang menyebabkan tidak efektif adalah masih adanya celah-celah yang disediakan oleh lembaga pembentuk peraturan daerah dengan menyediakan tempat khusus bagi perokok di tempat-tempat umum. Seharusnya jika ingin tujuan pembentukan peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum ini tercapai yaitu untuk melindungi kesehatan dari bahaya akibat merokok dan membudayakan hidup sehat seyogianya tidak dibuat pengecualian-pengecualian. Jika memang ditempat umum dilarang untuk merokok harus dilaksanakan seratus persen tanpa memberikan tempat khusus bagi orang untuk merokok.

Dengan adanya tempat-tempat yang diberikan khusus bagi perokok tentu tujuan pembentukan peraturan tersebut tidak akan pernah tercapai. Walaupun dikeluarkan peraturan-peraturan dan denda yang cukup tinggi bagi yang ketahuan merokok di tempat umum. Demikian juga, tujuan untuk menekan jumlah rokok pemula

tidak akan pernah tercapai jika masih disediakan ruangan atau tempat khusus untuk merokok. Karena kita tidak akan mengetahui mana perokok pemula atau perokok lama. Cara untuk menekan jumlah perokok pemula adalah dengan melarang merokok secara menyeluruh dan tidak memberikan tempat khusus merokok di semua tempat umum.

Selain itu, peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum tidak efektif karena peraturan tersebut hanya melarang orang untuk tidak merokok tetapi tidak diikuti dengan membuat aturan mengenai larangan menjual rokok di tempat umum. Seyogianya peraturan yang pertama di keluarkan atau bersamaan dengan peraturan larangan merokok di tempat umum adalah larangan berjualan rokok di tempat umum, seperti di pinggir jalan. Sehingga orang yang berkeinginan untuk merokok di tempat umum dapat mengurungkan niatnya karena tidak ada orang yang berjualan rokok.

Selain itu, tidak efektifnya peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum tidak diikuti dengan adanya regulasi dari Pemerintah Pusat untuk menaikkan tarif cukai rokok. Sampai dengan saat ini Indonesia merupakan negara yang paling rendah dalam nilai cukai rokok sehingga harga rokok menjadi lebih murah dan penjualan rokok di Indonesia tetap terus meningkat. Dengan menaikkan cukai rokok, maka secara otomatis harga rokok juga akan menjadi mahal. Jika harga rokok mahal maka orang akan berpikir ulang untuk membeli rokok.

Dengan harga rokok yang murah serta penjualan yang terus meningkat, maka usaha untuk mengurangi jumlah perokok hanya melalui peraturan daerah untuk melarang orang agar tidak merokok di tempat umum tidak akan berjalan efektif sesuai dengan tujuan dan harapan pada saat pembentukan peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum tersebut.

Dari segi struktur hukum dalam arti aparaturnya penegak hukum, penyebab tidak efektifnya peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum yaitu tidak

adanya aparaturnya yang bertugas mengawasi dan menegakkan peraturan daerah tersebut sehingga perokok tetap akan merokok di tempat umum selama aparaturnya tidak ada yang mengawasi. Tanpa adanya aparaturnya yang mengawasi maka sangat mustahil peraturan daerah ini akan dijalankan dan ditaati.

Selain itu, dari faktor struktur hukum yang dapat mempengaruhi efektifitas peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum adalah aparaturnya pembentuk peraturan itu sendiri. Karena ada juga aparaturnya pembentuk peraturan itu sendiri juga merokok. Sehingga apa yang dibentuk oleh aparaturnya yang melanggar aturan yang dibuatnya sendiri pasti tidak akan ada yang menaati. Dengan alasan bahwa yang buat aturan juga melanggar aturan. Sehingga dalam penerapannya akan sulit dilaksanakan. Seperti yang ditegaskan oleh Soerjono Soekanto bahwa aparaturnya penegak hukum dianggap sebagai golongan panutan hukum oleh masyarakat luas jika melanggar hukum, maka masyarakat juga akan melanggar hukum.

Faktor ketiga dan termasuk faktor yang sangat penting adalah dari segi budaya hukum, dalam artian kesadaran hukum masyarakat itu sendiri dalam mematuhi dan mentaati hukum yang berlaku. Seberapa baik pun aturan yang dibentuk dan sebaik apa pun kinerja dari aparaturnya penegak hukum dalam mengawasi peraturan-peraturan yang ada, jika masyarakatnya tidak sadar bahwa mematuhi dan mentaati hukum itu adalah sesuatu hal yang sangat penting, maka sangat mustahil peraturan-peraturan yang dibentuk akan dapat dijalankan dan ditaati.

Hal inilah yang kurang dari masyarakat Indonesia pada umumnya. Orang-orang akan mentaati aturan jika ada aparaturnya yang mengawasi secara terus menerus, dan menunggu aparaturnya tersebut lengah dan akan terus melakukan pelanggaran-pelanggaran selama tidak ada yang mengawasi. Sebagai contoh, dalam peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum disebutkan bahwa salah satu tempat yang dilarang merokok adalah kendaraan umum atau angkutan umum, dan supir dan kondektur diwajibkan untuk melarang orang yang merokok di dalam

angkutan. Tetapi, pada kenyataannya hal tersebut tidak dapat terlaksana karena salah satu yang merokok di angkutan umum yaitu supir dan kondekturanya itu sendiri. Bagaimana mungkin seorang yang ditugasi menegakkan suatu aturan hukum justru ikut melanggar hukum bisa menegakkan aturan tersebut?

Selain itu kurangnya kepedulian terhadap sesama. Dalam peraturan daerah tersebut disebutkan bahwa masyarakat dapat melaporkan kepada Dinas Perhubungan setempat jika ada Supir dan Kondektur yang merokok di angkutan umum. Tetapi, jika supir, kondektur dan penumpang sama-sama merokok maka tidak akan ada yang melapor. Sementara itu, penumpang yang tidak merokok tidak melapor juga karena menganggap hal ini akan buang-buang waktu saja.

G. Penutup

Adanya peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum sejauh ini memang belum efektif. Hal ini bisa dilihat dari faktor substansi hukum yang belum diterapkan secara menyeluruh, dari faktor struktur hukum dengan tidak adanya pengawasan penerapan peraturan daerah serta dari segi budaya hukum yaitu masih rendahnya kesadaran hukum masyarakat tentang bahaya merokok dan kewajiban menaati hukum. Dari ketiga hal ini, yang paling penting adalah faktor budaya hukum. Jika kesadaran hukum masyarakat sudah tinggi, maka peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum akan berjalan secara efektif.

Tetapi, walaupun peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum dalam penerapannya belum efektif tetapi memang dibutuhkan untuk memacu kesadaran hukum masyarakat untuk menaati hukum dan kesadaran bahaya merokok bagi kesehatannya dan kesehatan orang-orang disekitarnya.

Dari tulisan ini disarankan agar dalam pembentukan peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum diterapkan secara menyeluruh, dalam artian tidak dimungkinkan adanya ruangan khusus merokok di tempat-tempat umum.

Selain itu, agar peraturan daerah tersebut lebih efektif, Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat harus bersinergi dalam membentuk peraturan perundang-undangan khususnya mengenai larangan merokok di tempat umum. Di mana Pemerintah Daerah membentuk peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum dan Pemerintah Pusat membentuk regulasi untuk menaikkan tarif cukai rokok. Karena tanpa adanya regulasi untuk menaikkan tarif cukai rokok maka peraturan daerah mengenai larangan merokok di tempat umum tidak akan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Global Adult Tobacco Survey: Indonesia Report 2011, World Health Organization, 2011
 Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, (Surabaya, Bayu Media, 2005)
 Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction*, (New York: W.W. Norton and Company, 1984)
 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Kencana, 2010)
 Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Cet. ke-11, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2009)
 Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press: 2013)

B. Peraturan-peraturan

- Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 75 Tahun 2005 tentang Kawasan Larangan Merokok.
 Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 12 Tahun 2009 tentang Kawasan Tanpa Rokok
 Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 35 Tahun 2012 tentang Kawasan Tanpa Rokok pada Perkantoran di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara

C. Internet

- Manfaat Perda Larangan Merokok, www.anneahira.com/perda-larangan-merokok.htm
<http://ashibly.blogspot.com/2011/07/teori-hukum.html>.
 Perda Larangan Merokok Kurang efektif,
<http://m.republika.co.id/berita/nasional/jabodetabek-nasional/13/09/13/mt2j03-perda-larangan-merokok-kurang-efektif>.
<http://mandorkawat2009.wordpress.com/tag/merokok/>.
 Perda Larangan Merokok masih Dilanggar,
http://kriogija.com/m/read/145015/page/tentang_kami.kr.

Seputar Perda No. 5 Tahun 2010 tentang Kawasan Tanpa Rokok, <http://jdihukum.tangerangkota.go.id/detailberita?module=detailberita&id=60>.
Bahaya Rokok bagi Kesehatan, <http://permathic.blogspot.com/2012/06/bahaya-rokok-bagi-kesehatan-dan-cara.html?m=1>.

PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM IMPLIKASINYA DENGAN ALIH FUNGSI LAHAN DAN PENATAAN RUANG¹

Edy Lisdiyono²

Abstract

The procurement of land for the public interest in fact is not able to avoid in executing the development because of the people increasing and the industrial growth. The land replacement from the agriculture lands are used to the interest non-agriculture lands, such as industrial areas, or for residences/housing every year has become increased. Reducing the land of agriculture in one side brings the utility, but in another side could cause the great disasters if the land replacement is not controlled well and as to the city restructuring plan. So to the transgressions of city structuring that is not suitable to the allotment of the land use, so, either for the issuer or the users of this lands, the legal sanctions should be taken by purposing to minimize the land replacement.

Key words: Procurement of land, Land replacement, City structuring

A. Pendahuluan

Kebutuhan pengadaan tanah (lahan) dalam arti perubahan atau penyesuaian peruntukan penggunaan lahan pada dasarnya tidak dapat dihindarkan dalam pelaksanaan pembangunan. Kebutuhan pengadaan tanah (lahan) tersebut terjadi karena dua hal, yaitu pertama adanya keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya, dan yang kedua berkaitan dengan adanya tuntutan pembangunan sebagai perubahan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

Pertambahan jumlah penduduk tentu saja memerlukan tanah (lahan) lebih luas, yang tidak saja guna perluasan pemukiman, tetapi juga untuk perluasan kegiatan-kegiatan perekonomian pada umumnya, sedangkan peningkatan tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik pada dasarnya merupakan dampak positif dari keberhasilan pembangunan yang telah dilaksanakan.

Dalam kurun waktu lebih kurang tiga dasa warsa sejak diundangkannya Undang-

¹Paper ini pernah diseminarkan di fakultas Hukum UNTAG Semarang, 2008.

²Dosen Fakultas Hukum UNTAG Program S1 dan S2