

**PELANGGARAN QANUN KOTA BANDA ACEH NOMOR 5 TAHUN  
2016 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK**

**SKRIPSI**



Diajukan Oleh :

**REZA FIRNANDA**

NIM. 150106131

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Program studi Ilmu Hukum

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR- RANIRY  
BANDA ACEH  
2020 M / 1441 H**

**PELANGGARAN QANUN KOTA BANDA ACEH NOMOR 5 TAHUN  
2016 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK**

**SKRIPSI**

Diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh  
Sebagai salah satu Beban Studi Program Sarjana (S1)  
Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

**REZA FIRNANDA**

NIM. 150106131

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Program studi Ilmu Hukum

Disetujui untuk dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I,



**Dr. Muhammad Maulana, M.Ag**

NIP. 197204261997031002

Pembimbing II,



**Iskandar S.H, M,H**

NIP. 19720808200541001

**PELANGGARAN QANUN KOTA BANDA ACEH NOMOR 5 TAHUN  
2016 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK**

**SKRIPSI**

Telah diuji oleh panitia ujian munaqasyah skripsi  
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry  
Dan dinyatakan Lulus serta diterima  
Sebagai salah satu beban studi  
Program sarjana (S-1)  
Dalam Ilmu Hukum

Pada Hari/Tanggal: Rabu, 22 Januari 2020 M  
27 Jumadil Awal 1441 H  
di Darussalam, Banda Aceh  
Panitian Ujian Munaqasyah Skripsi:

Ketua,

**Dr. Muhammad Maulana, M.Ag**  
NIP. 197204261997031002

Sekretaris,

**Iskandar S.H. M.H**  
NIP. 19720808200541001

Penguji I,

**Dr. Kamaruzzaman, M. Sh**  
NIP. 197809172009121006

Penguji II,

**Dr. Jamhir, S.Ag, M. Ag**  
NIP. 197804212014111001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Ar-Raniry Banda Aceh



**Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D.**

NIP. 197703032008011015



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Syeikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh  
Telp. 0651-7557442 Situs : [www.syariah.ar-raniry.ac.id](http://www.syariah.ar-raniry.ac.id)

---

---

**PERNYATAN KEASLIAN KARYA ILMIAH**

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Reza firnanda

NIM : 150106131

Prodi : Ilmu Hukum

Fakultas : Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

1. *Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggung jawabkan:*
2. *Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain:*
3. *Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya:*
4. *Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data:*
5. *Mengerjakan sendiri dan mampu bertanggung jawab atas karya ini.*

Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya melalui pembuktian yang dapat dipertanggung jawabkan dan ternyata ditemukan terbukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 17 Januari 2020

Yang Menyatakan,



Reza firnanda

## ABSTRAK

Nama : Reza firnanda  
NIM : 150106131  
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/Ilmu Hukum  
Judul : Pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Kawasan Tanpa Rokok”  
Tanggal Sidang : 22 januari 2020  
Tebal Skripsi : 62 halaman  
Pembimbing I : Dr. Muhammad Maulana, M.Ag  
Pembimbing II : Iskandar S,H.M,H  
Kata kunci : Pelanggaran qanun (kawasan tanpa rokok)

Pemerintah Kota Banda Aceh telah mengeluarkan Qanun Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok, guna untuk menanggulangi masalah rokok, karena rokok merupakan salah satu penyumbang terbesar penyebab kematian yang sulit dicegah di dalam masyarakat. Bagi mereka yang melanggar qanun tersebut akan dikenakan sanksi pidana berupa kurungan dan denda. Namun dalam kenyataannya, masih banyak orang-orang yang melakukan pelanggaran terhadap qanun tersebut, meskipun telah dilarang dan diancam dengan hukuman. Tujuan dari rumusan masalah penelitian ini untuk menjelaskan faktor penyebab terjadinya pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok, kemudian bagaimana penerapan sanksi terhadap pelaku pelanggaran Kawasan Tanpa Rokok serta upaya penanggulangan terhadap pelanggaran Qanun tersebut. Data penelitian diperoleh menggunakan metode penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor penyebab pelanggaran adalah Faktor lingkungan, gengsi, orangtua, tidak mengetahui, kebutuhan/candu, iklan dan etika. Selanjutnya terhadap penerapan sanksi bagi pelaku pelanggaran kawasan tanpa rokok sudah dilakukan meskipun hanya sebatas teguran, mengingat qanun tersebut masih dalam tahap sosialisasi. upaya yang telah dilakukan untuk menanggulangi pelanggaran qanun tersebut dengan mempersempit gerak peredaran rokok di Kota Banda Aceh, mengeluarkan surat edaran mengenai peredaran rokok di Kota Banda Aceh serta terus melakukan sosialisasi yang berkesinambungan tentang qanun tersebut. Disarankan kepada pemerintah Kota Banda Aceh agar segera mengeluarkan peraturan pelaksana qanun tersebut serta terus melakukan sosialisasi yang berkesinambungan. Selanjutnya kepada penegak hukum, khususnya Dinas Satpol PP dan WH Kota Banda Aceh diharapkan agar dapat menindak dengan tegas para pelaku pelanggaran qanun tersebut sehingga memberikan efek jera bagi para pelaku. Kemudian juga kepada pihak Dinas Kesehatan Kota Banda Aceh disarankan terus berupaya melakukan sosialisasi-sosialisasi mengenai bahayanya merokok.

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لو لا أن هدانا الله، اللهم صل وسلم على سيدنا محمد، وعلى آله واصحابه ومن تبعهم بإحسان الى يوم الدين. اما بعد:

Syukur Alhamdulillah, segala puji kepada Allah SWT, Dzat yang Maha Agung, Dzat yang Maha Perkasa dan Dzat yang Maha Segala-galanya yang dimana semua makhluk bergantung pada-Nya, sehingga dengan kuasa dan ridha-Nya, skripsi yang berjudul **“PELANGGARAN QANUN KOTA BANDA ACEH NOMOR 5 TAHUN 2016 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK (Suatu Penelitian di Wilayah Hukum Kota Banda Aceh)”** telah dapat diselesaikan. Shalawat beserta salam juga tak pernah henti-hentinya kita hantarkan kepada Kekasih Allah SWT, makhluk yang paling Sempurna dan Mulia yang menjadi Uswatun Hasanah bagi seluruh umat didunia hingga hari kiamat, yaitu Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah membawa umat manusia dari alam jahiliyah kepada alam yang penuh cahaya Islam.

Skripsi ini disusun berdasarkan data-data hasil dari penelitian sebagai tugas akhir untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) dari Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-raniry

Dengan rendah hati penulis sampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan sedalam-dalamnya untuk orang tua, Ayahanda **Amran** dan Ibunda tercinta **Rasimah** atas doa yang tidak pernah putus, perhatian, kasih sayang dan pengorbanan untuk anak-anaknya, hanya Allah yang dapat membalas segala kebaikan dan jerih payah mereka. Dan juga kepada saudari-saudariku tercinta **Salma, Linda, Imel Sarah, Siti Fadhilah Umairah**, terima

kasih atas doa, dukungan dan kasih sayangnya sampai saat ini hingga nanti, semoga tetap berada dalam lindungan Allah SWT. Aamiin.

Tidak lupa penulis juga mengucapkan banyak terima kasih yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah mendukung dan membimbing dalam menyelesaikan skripsi ini

1. Bapak **Dr. Muhammad Maulana, M.Ag** selaku Dosen pembimbing I yang banyak meluangkan waktu ditengah kesibukan, beliau senantiasa dengan sabar memberikan petunjuk, arahan dan bimbingan serta motivasi kepada penulis.
2. Bapak **Iskandar S,H. M,H** selaku Dosen pembimbing II yang juga telah banyak meluangkan waktu ditengah kesibukan, beliau senantiasa dengan sabar memberikan petunjuk, arahan dan bimbingan serta motivasi kepada penulis.
3. Bapak **Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D** Selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry.
4. Ibu **Dr. Khairani, S.Ag.,M.Ag.** selaku ketua prodi Ilmu Hukum yang telah banyak memberikan arahan dan masukan terhadap penyelesaian skripsi ini.
5. Bapak **Dr. Jamhir, M.Ag.** selaku Penasehat Akademik yang telah banyak memberikan dukungan, saran serta bimbingan akademik selama menempuh studi di fakultas syariah dan hukum universitas Islam Negeri Ar-Raniry.
6. Seluruh Dosen Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar- Raniry. Yang dari awal kuliah telah banyak mengorbankan waktu, tenaga untuk memberikan ilmu sampai skripsi ini terselesaikan.
7. Bapak **Arie Maula Kafka, S. Sos** selaku Kepala Bagian Keistimewaaan dan Kesejahteraan Rakyat Kota Banda Aceh telah membantu penelitian ini.

8. Ibu **Nurbaiti, S.H., M.H** selaku Kepala Bidang Penegakan Perundang-Undangan Daerah dan SDM Satpol PP dan WH Kota Banda Aceh yang telah membantu penelitian ini.
9. Ibu **dr. Nuraihan, M.Km** selaku Kepala Sub Bagian Program dan Pelaporan Dinas Kesehatan Kota Banda Aceh yang telah membantu penelitian ini.
10. Keluarga Besar mahasiswa prodi ilmu hukum, terlebih angkatan 2015 yang selalu mendukung, membuat cerita canda dan tawa di saat senang maupun susah, dari mereka juga penulis bisa mengenal hal yang berkaitan dengan dunia perkuliahan, terimakasih kawan suatu kebanggaan bagi penulis bisa mengenal dan menjadi saudara bagi kalian.
11. Sahabat seperjuangan **Windi Rajuni, Defa Firnanda, Teuku Khawarir, Said Ilham Putra Phonna, Harry Fajar Risky** dan teman-teman seangkatan yang telah membantu dan menyemangati dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhirnya kepada semua pihak yang tak sempat disebutkan namanya satu demi satu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih dengan tumpuan harapan semoga Allah SWT membalas segala budi baik para pihak yang telah membantu penulis dan semuanya menjadi pahala ibadah, Aamiin

Skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Penulis menerima kritik dan saran yang membangun demi penyempurnaan skripsi ini dikemudian hari. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.

*Wabillahi taufiq walhidayah wassalamu'alaikum Wr.Wb.*

Banda Aceh, 17 Januari 2020  
Penulis,

Reza Firnanda

# TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K  
Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987

## 1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket.	No.	Arab	Latin	Ket.
1	ا	Tidak Dilam-Bangkan		١٦	ط	t	t dengantitik di bawahnya
2	ب	B		١٧	ظ	z	z dengantitik di bawahnya
3	ت	T		١٨	ع	'	
4	ث	s	s dengantitik di atasnya	١٩	غ	g	
5	ج	J		٢٠	ف	f	
6	ح	h	h dengantitik di bawahnya	٢١	ق	q	
7	خ	Kh		٢٢	ك	k	
8	د	D		٢٣	ل	l	
9	ذ	Z	z dengantitik di atasnya	٢٤	م	m	
10	ر	R		٢٥	ن	n	
11	ز	Z		٢٦	و	w	
12	س	S		٢٧	ه	h	
13	ش	Sy		٢٨	ء	'	
14	ص	s	s dengantitik di bawahnya	٢٩	ي	y	
١٥	ض	d	d dengantitik di bawahnya				

## 2. Vokal

Vokal dalam bahasa Arab sama seperti vokal dalam bahasa Indonesia, yaitu terdiri dari vokal tunggal atau monoftongdan vokal rangkap atau diftong.

### 1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	Fathah	A
◌ِ	Kasrah	I
◌ُ	Dammah	U

### 2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterainya sebagai berikut:

TandadanHuruf	Nama	GabunganHuruf
◌َ ي	Fathahdanya	Ai
◌ُ و	Fathahdanwaw	Au

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

حَوْلَ : *hau-la*

### 3. Maddah

*Maddah* atau vocal panjang yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya sebagai berikut:

TandadanHuruf	Nama	HurufdanTanda
◌َ ا/ي	Fathahdanalifatauya	Ā
◌ِ ي	Fathahdanya	Ī
◌ُ ي	Fathahdanwaw	Ū

Contoh:

قَالَ : *qāla*

قِيلَ : *qīla*

رَمَى : *ramā*

يَقُولُ : *yaqūlu*

#### 4. Ta Marbutah ( ة )

Ada 2 (dua) transliterasi bagi ta marbutah.

- Ta Marbutah(ة) hidup, yaitu Ta Marbutah ( ة ) yang hidup atau mendapat hak fathah, kasrah dan dammah. Transliterasinya adalah t.
- Ta Marbutah(ة) mati, yaitu Ta Marbutah ( ة ) yang mati atau mendapat hak tsukun. Transliterasinya adalah h.
- Bila suatu kata berakhiran dengan huruf Ta Marbutah(ة) dan diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata tersebut terpisah, maka Ta Marbutah ( ة ) itu di transliterasi dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْقُرْآنِ : *Rauḍah al-Quran*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madinah al-Munawwarah*

طَلْحَةُ : *ṭalḥah*

#### Catatan:

- Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad ibn Sulaiman.
- Nama Negara dan kota ditulis menurut ejaan bahasa Indonesia, seperti: Mesir, bukan misir; Beirut, bukan Bayrut; dan sebagainya.
- Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam bahasa Indonesia tidak ditransliterasi. Contoh: tasawuf, bukan tasawuf.

## DAFTAR LAMPIRAN

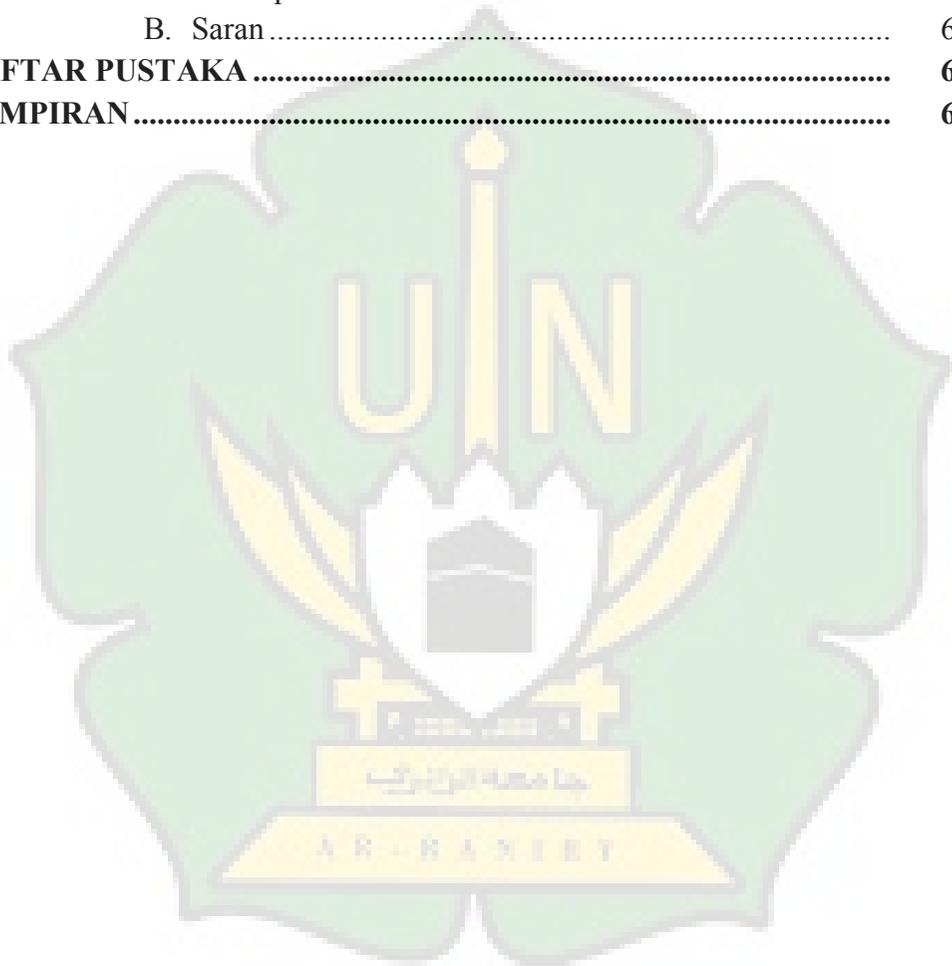
- Lampiran 1 SK Penetapan pembimbing skripsi
- Lampiran 2 Surat Permohonan Melakukan Penelitian
- Lampiran 3 Kontrol Bimbingan Skripsi 1
- Lampiran 4 Kontrol Bimbingan Skripsi 2
- Lampiran 5 Dokumentasi



## DAFTAR ISI

<b>LEMBARAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PENGESAHAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN SIDANG.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>TRANSLITERASI .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB SATU PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Kajian Pustaka .....	6
E. Penjelasan Istilah .....	8
F. Metode Penelitian .....	9
1. Pendekatan penelitian .....	9
2. Jenis penelitian.....	9
3. Sumber data .....	10
4. Teknik pengumpulan data.....	10
5. Teknik analisis data .....	11
6. Pedoman penulisan .....	11
G. Sistematika Pembahasan.....	11
<b>BAB DUA TEORI TEORI PELANGGARAN DAN PEMINDANAAN DALAM HUKUM POSITIF .....</b>	<b>13</b>
A. Pengertian pelanggaran Terhadap Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.....	13
B. Sanksi Terhadap Pelanggaran Kawasan Tanpa Rokok .	30
C. Teori teori Penyebab Terjadinya Kejahatan dan Teori teori Penaggulangan Kejahatan .....	41
<b>BAB TIGA PENERAPAN SANKSI TERHADAPA PELANGGARAN KAWASAN TANPA ROKOK .....</b>	<b>46</b>
A. Faktor Penyebab Terjadinya Pelanggaran Terhadap Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016.....	46

B. Penerapan Sanksi Terhadap Pelaku Pelanggaran Kawasan Tanpa Rokok di Kota Banda Aceh .....	54
C. Upaya Penanggulangan Terhadap Pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Kawasan Tanpa Rokok .....	57
<b>BAB EMPAT PENUTUP .....</b>	<b>59</b>
A. Kesimpulan .....	59
B. Saran .....	60
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>61</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>64</b>



# **BAB SATU**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kota Banda Aceh sebagai ibu kota Provinsi Aceh harus mampu dibangun dengan fundamental hukum yang kuat, sehingga ketertiban dan kesejahteraan akan tercipta dengan baik. Oleh karena itu Kota Banda Aceh memerlukan regulasi dan ketentuan yurisdiksi untuk menata dan mengatur masyarakat agar terciptanya masyarakat madani. Salah satu upaya untuk mencapai hal tersebut dibutuhkan sistem hukum yang dihasilkan dengan proses yurisdiksi melalui qanun dan peraturan hukum lainnya sesuai dengan ketentuan adalah Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam UU No. 32 tersebut ditetapkan bahwa kewenangan membuat peraturan daerah (Perda) merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi daerah sehingga peraturan daerah menjadi sarana urgen dalam penyelenggaraan otonomi daerah.<sup>1</sup> Untuk wilayah Aceh, perda yang dihasilkan dinamai dengan qanun, yang merupakan produk hukum yang dihasilkan baik pada level provinsi maupun kabupaten/kota. Proses yurisdiksi qanun ini, memiliki alur yang sama dengan peraturan daerah yaitu harus diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi atau kabupaten /kota dengan persetujuan kepala daerah untuk level provinsi yaitu gubernur dan bupati atau walikota untuk level kabupaten atau kota.

Dengan demikian proses formalisasi atau positivikasi qanun di Aceh masih selaras dengan ketentuan yang ditetapkan dalam UU No. 32 bahkan juga harus melalui proses konsultasi dengan Depdagri di bagian Direktorat Otonomi Daerah. Salah satu produk legislasi daerah (Prolegda) yang telah ditetapkan di Banda Aceh, yaitu Qanun No. 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

---

<sup>1</sup>Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung* (Jakarta: Raja Grafindo Persada 2005), hlm 131

Qanun ini dihasilkan dari proses sinergi antara DPRK Banda Aceh dengan Walikota, sebagai upaya membuat zonasi atau kawasan tentang lokasi boleh dan tidaknya merokok, sebagai upaya pembatasan wilayah yang dibolehkan merokok dan sekaligus sebagai bentuk proteksi terhadap masyarakat umum di Kota Banda Aceh yang mayoritas tidak merokok.

Penetapan kawasan larangan merokok ini dalam bentuk zonasi sebagai upaya untuk mempersempit area atau kawasan merokok, sehingga dengan terbatasnya daerah-daerah tertentu untuk merokok akan mengurangi efek buruk rokok terutama untuk perokok pasif. Perokok pasif secara pasti akan terkontaminasi asap rokok yang dihembuskan oleh perokok aktif di sekitarnya. Pihak Pemkot Banda Aceh berusaha memproteksi dan meminimalisir dampak atau efek buruk rokok dari lingkungan masyarakat, meskipun tindakan tersebut berbeda dengan keinginan Pemkot Banda Aceh sendiri untuk meningkatkan pendapatan daerah baik dari cukai rokok maupun nilai jual rokok yang sangat kompetitif.

Oleh karena itu pemerintah kota Banda Aceh mengeluarkan Qanun Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok, sebagai wujud kepedulian pemerintah kota Banda Aceh terhadap kesehatan masyarakat, dan bertujuan untuk:

1. Melindungi kesehatan masyarakat dari bahaya akibat dari rokok
2. Untuk menciptakan lingkungan yang lebih sehat dan baik
3. Membudayakan sifat hidup sehat
4. Menekan angka pertembuhan bagi perokok pemulaa
5. Membatasi bagi ruang perokok, pemasaran dan pengiklanan rokok

Pada Pasal 4 ayat 1 diatur kawasan-kawasan yang tidak boleh dijadikan kawasan merokok (KTR) atau kawasan yang dilarang adanya semua kegiatan yang berkaitan dengan rokok. Kawasan kawasan tersebut meliputi:<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Qanun kota banda aceh nomor 5 tahun 2016 tentang kawasan tanpa rokok pada pasal 1 dan pasal 4 ayat 1

1. Perkantoran pemerintahan
2. Perkantoran swasta
3. Sarana pelayanan kesehatan
4. Sarana pendidikan formal dan informal
5. Arena permainan anak-anak
6. Tempat ibadah
7. Tempat kerja yang tertutup
8. Sarana olah raga yang sifatnya tertutup
9. Tempat pengisian bahan bakar (SPBU)
10. Halte
11. Angkutan umum, dan
12. Tempat umum yang tertutup lainnya.

Meskipun telah dibuat tegas zonasi dalam bentuk wilayah dan skop tertentu sebagai tempat merokok, namun hingga kini konsistensi penegakan Qanun No. 5 Tahun 2016 masih dipertanyakan. Dari data awal, sebagaimana yang disebut dalam Pasal 4 ayat (1) salah satu kawasan yang tidak boleh digunakan sebagai tempat merokok yaitu GOR KONI yang merupakan sarana olah raga *indoor* yang ada di Kota Banda Aceh, namun sebahagian pengunjung dan pengguna GOR tersebut masih merokok dengan bebas di kawasan ini yang seharusnya perokok tidak boleh melakukannya.

Pelanggaran zonasi tanpa rokok ini bukan hanya terjadi di kawasan GOR KONI saja, bahkan di tempat atau fasilitas publik lainnya masih banyak ditemui para perokok aktif dengan tabiat buruknya melakukan tindakan tidak terpuji tersebut termasuk di kawasan sekolah, kampus dan tempat ibadah, seperti di mesjid dan mushalla atau *meunasah*. Meskipun dalam Qanun Nomor 5 Tahun 2016, telah ditetapkan sanksi hukum untuk pelaku atau pelanggar KTR ini namun pengabaian yang dilakukan oleh para perokok aktif tersebut telah mengancam kesehatan terhadap masyarakat sekitar, sehingga tindakan tersebut bukan hanya pengabaian terhadap qanun yang telah dilegislasikan tapi juga

menimbulkan kerugian bagi masyarakat karena langsung menerima dampak buruk dari pihak perokok aktif.

Dalam Pasal 5 Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok disebutkan bahwa “*Setiap orang dilarang merokok di KTR*”. Kemudian disebutkan lagi di dalam Pasal 6 yang menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang dilarang menjual, mempromosikan dan / atau Mengiklankan rokok di KTR.
- (2) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan pada sarana olah raga dan tempat umum lainnya.
- (3) Pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berdasarkan izin dari Walikota.

Terhadap pelaku pelanggaran Kawasan Tanpa Rokok dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16 Qanun Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok yaitu:

- (1) Setiap orang yang merokok di tempat atau area yang dinyatakan sebagai KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) hari dan / atau denda paling banyak Rp. 200.000,00- (dua ratus ribu rupiah).

Namun dalam kenyataannya pelanggaran terhadap Kawasan Tanpa Rokok masih saja terjadi di lingkungan Kota Banda Aceh meskipun telah dilarang dan diancam dengan hukuman. Dari hasil penelitian awal diketahui bahwa terhadap pelaku pelanggaran qanun tersebut belum dapat ditegaskan sanksi sebagaimana yang telah diatur

Seorang pakar hukum Soedarto, mengemukakan tentang masalah penegakan (hukum) tidak membicarakan masalah hukumnya, melainkan apa yang dilakukan oleh aparaturnya penegakan hukum dalam menghadapi masalah masalah dalam penegakan hukum. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa

penegakan hukum membicarakan tentang apa yang harus dilakukan oleh aparat hukum dalam menghadapi masalah masalah sosial.<sup>3</sup>

Dengan melihat masih adanya pelanggaran hal ini ada kaitannya dengan pendapat Soerjono Soekanto yang menyebut bahwa “masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor faktor yang mungkin mempengaruhinya. Adapun faktor faktor yang mempegaruhi penegakan hukum yaitu: (a) hukum, (b) penegak hukum, (c) sarana atau fasilitas, (d) kesadaran hukum masyarakat, (e) budaya hukum.<sup>4</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi pokok permasalahannya dalam penelitian ini adalah:

1. Apa faktor penyebab terjadinya pelanggaran terhadap Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok. (KTR)?
2. Bagaimana penerapan sanksi terhadap pelaku pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.?
3. Bagaimanakah upaya penanggulangan terhadap pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk meneliti faktor penyebab terjadinya pelanggaran Qanun Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok

---

<sup>3</sup>Ali Zaidan, *menuju pembaharuan hukum pidana*, (jakarta: Sinar Grafika, 2015 )hlm 111

<sup>4</sup>Soerjono Soekarno, *faktor faktor yang mempengaruhi penegakan hukum* (jakarta: Raja Grafindo Persada 1983)hlm. 8

2. Untuk menjelaskan penerapan *sanksi* terhadap pelaku pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.
3. Untuk menganalisis upaya penanggulangan terhadap pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum khususnya hukum pidana yang berkenaan dengan penerapan sanksi terhadap pelaku pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok, dan juga menjadi bahan pertimbangan aparat penegak hukum terhadap hal tersebut, serta untuk menambah pengetahuan atau referensi bagi mahasiswa dan masyarakat.

#### **D. Kajian Pustaka**

Setelah Penulis melakukan telaah kepustakaan belum ada yang mengkaji tentang pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Penulis menemukan banyak kajian mengenai qanun yang mengatur tentang kawasan tanpa rokok ini seperti di jurnal dan skripsi yang telah dimuat di internet.

Jurnal dengan judul “ *Pengaruh Penerapan Kawasan Tanpa Rokok Terhadap Penurunan Proporsi Perokok diprovinsi DKI Jakarta*, Daerah Istimewa Yogyakarta Bali, jurnal ini ditulis oleh Ekowati Rahajeng, Peneliti Pusat Teknologi Intervensi Kesehatan Masyarakat. Beliau meneliti mengenai bagaimana penerapan peraturan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) di Provinsi DKI Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Bali, bagaimana perkembangan angka penurunan proporsi merokok setelah diterapkan Peraturan Gubernur (PERGUB) kawasan tanpa rokok di provinsi DKI Jakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Bali.

Jurnal yang berjudul “*Kebijakan Publik Larangan Merokok di Tempat Umum yang ditulis oleh Erwin Wendra W.* jurnal tersebut merupakan hasil

penelitiannya di daerah DKI Jakarta. Yang fokusnya pada kebijakan yang dibuat oleh pemerintah terkait dengan merokok di DKI Jakarta, apa penghambat penerapan kebijakan kawasan larangan merokok. Penelitian tersebut terkait dengan Perda No. 75 tahun 2005 tentang kawasan tanpa rokok yang diterbitkan Gubernur DKI Jakarta. Dalam penelitian tersebut dijelaskan bahwa tujuan diterbitkan Peraturan kawasan dilarang merokok oleh Gubernur DKI untuk mempertahankan udara yang sehat dan bersih serta untuk mencegah dampak penggunaan rokok baik langsung maupun tidak langsung terhadap kesehatan, guna terwujudnya derajat kesehatan masyarakat yang optimal.<sup>5</sup>

Skripsi yang berjudul *“Penerapan Sanksi Pidana dalam Peraturan Daerah Kota Metro No. 4 Tahun 2014 Tentang Kawasan Tanpa Rokok”* yang ditulis oleh Satya Wiratamas Priyanga mahasiswa program studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung. Beliau meneliti mengenai bagaimana penerapan sanksi pidana dalam peraturan daerah nomor 4 tahun 2014 kota Metro tentang kawasan tanpa rokok, apa yang menjadi faktor penghambat pelaksanaan sanksi pidana dalam peraturan daerah nomor 4 tahun 2014 Kota Metro tentang kawasan tanpa rokok.

Jurnal yang berjudul *“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di RSUD Taman Husada Kota Bontang”* yang ditulis oleh Fick Torya mahasiswa program studi Administrasi Negara di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Mulawarman, beliau meneliti mengenai bagaimana sosialisasi yang dilakukan pemerintah terkait Perda tersebut di RSUD Taman Husada Kota Bontang. Hasil penelitian tersebut menghasilkan jawaban bahwa sosialisasi yang dilakukan telah mencapai target dan dimengerti serta mendapat respon yang baik dari target.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Erwin Wendra W. *“Kebijakan Publik Larangan Merokok di Tempat Umum. Jurnal (DKI Jakarta)”*

<sup>6</sup> Fick Torya, *“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di RSUD Taman Husada Kota Bontang”* jurnal (Administrasi Negara di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Mulawarman),

Skripsi yang berjudul "*Kawasan Tanpa Rokok Sebagai Perlindungan Masyarakat Terhadap Paparan Asap Rokok Untuk Mencegah Penyakit Terkait Merokok*" yang ditulis oleh Agus Supriyadi mahasiswa program studi Kesehatan Masyarakat Fakultas Kesehatan Universitas Dian Nuswantoro Semarang. Beliau meneliti mengenai bagaimana dampak paparan asap rokok orang lain dalam segi kesehatan dan segi ekonomi, bagaimana regulasi kawasan tanpa rokok sebagai perlindungan masyarakat dari asap rokok orang lain. Beliau tidak menjelaskan bagaimanakah implementasi peraturan Kawasan Tanpa Rokok. Berbeda halnya dengan penelitian yang penulis lakukan, dalam skripsi ini penulis lebih fokus kepada penelitian implementasi Qanun larangan merokok yang diatur dalam Qanun Nomor 5 Tahun 2016 tentang kawasan tanpa rokok di area Sarana Pelayanan kesehatan.<sup>7</sup>

#### **E. Penjelasan Istilah**

Adapun untuk menghindari kesalah pahaman pembaca dalam mengartikan dan menafsirkan beberapa bentuk istilah yang terdapat pada judul dipenelitian ini, maka penulis akan menjelaskan terlebih dahulu beberapa istilah yang terdapat dalam judul penelitian.

Adapun beberapa istilah yang akan dijelaskan tersebut sebagai berikut:

1. Rokok adalah hasil olahan tembakau terbungkus termasuk cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *Nicotiana tobacum*, *Nicotiana rustica* dan spesies lainnya atau sintesis nya mengandung nikotin, tar dan zat adiktif dengan atau tanpa bahan tambahan.
2. Pelanggaran qanun adalah suatu perbuatan yang melanggar aturan yang diberlakukan dalam suatu daerah atau suatu tindak pidana yang sifatnya lebih ringan dari pada kejahatan.

---

<sup>7</sup>Agus Supriyadi, "*Kawasan Tanpa Rokok Sebagai Perlindungan Masyarakat Terhadap Paparan Asap Rokok Untuk Mencegah Penyakit Terkait Merokok*" skripsi (Kesehatan Masyarakat Fakultas Kesehatan Universitas Dian Nuswantoro Semarang),

3. Sanksi pidana adalah pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan tindak pidana atau perbuatan pidana melalui suatu rangkaian proses peradilan oleh kekuasaan hukum yang secara khusus diberikan untuk hal itu, yang dengan pengenaan sanksi pidana tersebut diharapkan orang tidak melakukan tindak pidana lagi
4. Kawasan Tanpa Rokok adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan atau mempromosikan produk tembakau.<sup>8</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Untuk memperoleh informasi serta penjelasan mengenai segala sesuatu diperlukan pedoman penelitian atau metode penelitian, hal ini dikarenakan dengan menggunakan metode penelitian yang benar akan diperoleh validitas data serta dapat mempermudah dalam melakukan analisis masalah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Pendekatan penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang ingin diteliti, penulis menggunakan pendekatan fenomenologis. Fenomenologis adalah pengalaman yang dialami oleh individu, bagaimana individu memaknai pengalamannya tersebut berkaitan dengan fenomena tertentu yang sangat berarti bagi individu yang bersangkutan.

### **2. Jenis penelitian**

Dalam penulisan penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian lapangan (*field research*) atau penelitian hukum

---

<sup>8</sup> Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok.

empiris yaitu penelitian yang dilakukan secara insentif, terperinci, dan mendalam terhadap obyek yang akan diteliti.

### 3. Sumber data

#### a. Sumber data Primer

Yaitu sumber data yang diperoleh secara langsung dari narasumber, yaitu Kepala Dinas Satpol PP dan Wali Kota Banda Aceh, Kepala Dinas Kesehatan Banda Aceh, dan Perokok. Dengan metode pengumpulan data serta wawancara.

#### b. Sumber data Skunder

Sumber data dan penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, catatan, bukti yang telah ada, dengan kata lain seperti hasil hasil penelitian, hasil karya ilmiah, buku buku ilmiah dan pendapat para ahli yang berkaitan dengan penelitian tersebut.

### 4. Teknik pengumpulan data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini, dilakukan dengan metode penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*).

#### a. Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Penelitian kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan, literatur-literatur baik referensi umum seperti buku-buku, jurnal, hasil risalah rapat dan lainnya.

#### b. Penelitian Lapangan (*field research*)

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data primer dengan melakukan wawancara dengan para responden dan informan yang berkaitan dengan kewenangan tugas dan fungsi. Beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang

dan regulasi yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani. Selanjutnya pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>9</sup>

## 5. Teknik analisis data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan maupun dari hasil penelitian lapangan diolah dan dipadukan untuk kemudian dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan untuk menghasilkan data deskriptif analitis terhadap data yang diperoleh dari responden dan informan, baik secara lisan maupun tulisan yang kemudian dipelajari serta diteliti sebagai suatu kesatuan yang utuh. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan analisis yang mampu menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.

## 6. Pedoman penulisan

Pedoman penulisan berisi uraian tentang berbagai referensi yang digunakan sebagai pedoman dalam penulisan skripsi antara lain referensi berikut:

- *Undang Undang, dan Qanun*
- Buku buku tentang *hukum* yang menjadi acuan penelitian
- *Kamus Besar Bahasa Indonesia*
- Buku *Pedoman Penulisan Skripsi*

## G. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan lebih teratur dan terarah, serta memudahkan para pembaca, dan mendapatkan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi, maka disini diuraikan secara singkat dan sistematika pembahasan skripsi ini yang terdiri dari 4 ( empat ) bab ,dan penulis akan membahas secara umum dan

---

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, PrenadaHukum, Jakarta, 2005, hal. 93-95.

khusus mengenai pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

### **BAB SATU : PENDAHULUAN**

Tentang Pendahuluan, yang berisi tentang Latar belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan penelitian, Kajian pustaka, Penjelasan istilah, Metode penelitian dan Sistematika penulisan.

### **BAB DUA : LANDASAN TEORI**

Tentang Ketentuan Umum Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Kawasan Tanpa Rokok yang berisi pengertian pelanggaran, Qanun dan Kawasan Tanpa Rokok, kemudian pengertian sanksi dan teori-teori pemidanaan serta teori-teori tentang penyebab terjadinya kejahatan, teori-teori penanggulangan kejahatan.

### **BAB TIGA : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Tentang pembahasan maupun analisis yang berisi faktor penyebab terjadinya pelanggaran terhadap Qanun Kota Banda aceh nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok, penerapan sanksi terhadap pelaku pelanggaran kawasan tanpa rokok di Kota Banda Aceh serta Upaya penanggulangan terhadap pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

### **BAB EMPAT : PENUTUP**

Tentang Penutup yang berisikan kesimpulan dan saran yang sesuai dengan permasalahan yang dibahas pada bab-bab sebelumnya.

## BAB DUA

### TEORI-TEORI PELANGGARAN DAN PEMIDANAAN DALAM HUKUM POSITIF

#### A. Pengertian Pelanggaran Terhadap Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

##### 1. Pengertian pelanggaran

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pelanggaran mempunyai kata dasar “langgar” yang dapat berarti bertubrukan; bertumbukan, serang menyerang, bertentangan: tindakannya itu dengan ketentuan yang berlaku.<sup>10</sup> Berbagai undang-undang tentang hukum pidana dapat ditemukan atau disimpulkan berbagai penggolongan tindak pidana yang dimaksudkan oleh pembentuk undang-undang. Penggolongan tindak-tindak pidana yang terang dan tegas dengan beberapa konsekuensi diadakan dalam perundang-undangan di Indonesia adalah penggolongan kejahatan dan pelanggaran, atau dalam bahasa Belanda *misdriften en over tredingen*.<sup>11</sup>

Kata-kata kejahatan dan pelanggaran ini merupakan istilah-istilah sebagai terjemahan dari istilah-istilah *misdrif* dan *over tredingen* dalam bahasa Belanda. *Misdrif* atau kejahatan berarti suatu perbuatan yang tercela dan berhubungan dengan hukum, berarti tidak lain daripada “perbuatan melanggar hukum”. *Over tredingen* atau pelanggaran berarti suatu perbuatan melanggar sesuatu, dan berhubungan dengan hukum, berarti tidak lain daripada “perbuatan melanggar hukum”. Jadi sebenarnya arti kata dari kedua istilah itu sama, maka dari arti kata tidak dapat dilihat perbedaan antara kedua golongan tindak pidana ini.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, hlm. 809.

<sup>11</sup> Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003 hlm. 32

<sup>12</sup> *Ibid.*

Oleh karena itu KUHP Indonesia merupakan tiruan dari KUHP Belanda dengan beberapa perubahan, maka maksud pembentuk KUHP, baik di Indonesia maupun di Belanda, dapat dilihat dalam Surat Penjelasan (*Memorie van Toelichting*) yang menyertai rancangan KUHP Belanda. Di sana dikatakan bahwa, ada perbuatan-perbuatan, yang oleh hukum, ada yang oleh undang-undang dinyatakan merupakan suatu tindak pidana. Ada kalanya diadakan ancaman pidana terhadap suatu perbuatan, yang sudah merupakan pelanggaran hukum (*on recht*) sebelum pembentuk undang-undang berbicara, dan yang kita anggap tidak baik (*on recht vaardig*), meskipun pembentuk undang-undang tidak berbicara. Hal ini disebut sebagai kejahatan (*misdrif*). Ada kalanya ada suatu perbuatan, yang dalam arti filsafat hukum (*recht filosofisch*) baru menjadi pelanggaran hukum (*on recht*) oleh karena dinyatakan demikian undang-undang, jadi yang tidak baiknya hanya dikenal dari bunyi undang-undang itu. Dalam hal ini ada pelanggaran (*over tredingen*).<sup>13</sup>

Penggolongan tersebut tidaklah tepat karena semua tindak pidana, baik yang dimasukkan buku II KUHP sebagai kejahatan atau *misdrif* maupun yang dimasukkan Buku III KUHP sebagai pelanggaran atau *over tredingen*, merupakan tindak pidana berdasarkan hukum (*rechts delicten*) maupun tindak pidana berdasarkan undang-undang (*wets delichten*).<sup>14</sup> Terkait hal ini, Wirjono Projodikoro mengemukakan dua alasan yaitu :

- a. Alasan pertama, bahwa semua perbuatan itu adalah tindak pidana berdasarkan undang-undang, oleh karena nyatanya untuk kedua golongan perbuatan itu undang-undanglah yang menjadikan si pelaku dapat dihukum;
- b. Alasan kedua, bahwa semua perbuatan itu merupakan tindak pidana berdasarkan hukum (*rechts delicten*) adalah semua peraturan hukum pidana (*straf bepalingen*) mempunyai norma yang berada di bidang

---

<sup>13</sup>*Ibid*, hlm. 34

<sup>14</sup>*Ibid*.

hukum perdata atau hukum tata negara atau hukum tata usaha negara.<sup>15</sup>

Sehingga, tidak boleh dilihat pada keadaan sebelum pembentuk undang-undang hukum pidana membentuk suatu ketentuan pidana. Sehingga tidak perlu dipedulikan apakah sebelum pembentukan ketentuan hukum pidana sudah dikenal ada norma yang belum disertai ancaman pidana.

Bahwa suatu norma semacam ini belum dikenal sebelum pembentuk undang-undang mengadakan sanksi pidana, tidak berarti bahwa norma itu tidak ada. Norma itu hanya belum dikenal menurut pandangan masyarakat. Akan tetapi, setelah norma itu dikenal dan sekaligus pada waktu itu juga disertai ancaman pidana, maka tidak ada perbedaan dengan pembentukan ketentuan hukum pidana dengan suatu norma, yang dulu sudah dikenal tetapi belum disertai ancaman pidana.<sup>16</sup>

Dengan demikian, penggolongan kejahatan terhadap pelanggaran ini penting dengan adanya konsekuensi. Maka, dalam tiap ketentuan hukum pidana dalam undang-undang di luar KUHP harus ditentukan apakah tindak pidana yang bersangkutan adalah kejahatan atau pelanggaran.

Dalam sistem perundang-undangan hukum pidana, tindak pidana dapat dibagi menjadi dua golongan yaitu kejahatan dan pelanggaran. Kedua istilah tersebut pada hakekatnya tidak ada perbedaan yang tegas karena keduanya sama-sama delik atau perbuatan yang boleh dihukum.

Pembagian tindak pidana tersebut dilakukan karena menurut *memorie van toelichting* (pada *WVS* di Negara Belanda) merupakan pembagian asasi (prinsipil), bahwa pembagian tindak pidana dalam kejahatan dan pelanggaran itu berdasarkan perbedaan apa yang disebut delik hukum dan apa yang disebut delik undang-undang. Perbedaan kedua istilah tersebut mempunyai perbedaan ciri-ciri atau sifat suatu perbuatan merupakan delik hukum

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

apabila perbuatan itu bertentangan dengan asas-asas hukum yang ada dalam kesadaran hukum dari rakyat, terlepas daripada hal apakah asas-asas tersebut dicantumkan atau tidak dalam undang-undang pidana. Sebaliknya delik undang-undang ialah perbuatan yang bertentangan dengan apa yang secara tegas dicantumkan dalam undang-undang pidana, terlepas dari apakah perbuatan tersebut bertentangan atau tidak dengan kesadaran hukum dari rakyat.

Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Indonesia dijelaskan perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran, yang mana segala bentuk kejahatan dimuat dalam buku III KUHP yang dibedakan secara prinsip yaitu:

- a. Kejahatan sanksi hukumnya lebih berat pelanggaran, yaitu berupa hukuman badan (penjara) yang waktunya lebih lama.
- b. Percobaan melakukan kejahatan dihukum, sedangkan pada pelanggaran percobaan melakukan pelanggaran tidak dihukum.
- c. Tenggang waktu daluarsa kejahatan lebih lama dari pada pelanggaran.

Berdasarkan penjelasan yang telah dikemukakan di atas dapat disimpulkan bahwa pelanggaran adalah:

- a. Perbuatan yang bertentangan dengan apa yang secara tegas dicantumkan dalam undang-undang pidana.
- b. Pelanggaran merupakan tindak pidana yang lebih ringan dari kejahatan baik perbuatannya maupun hukumnya.
- c. Masa tenggang waktu daluarsa pada pelanggaran lebih cepat daripada kejahatan.

## **2. Pengertian Qanun**

Kata qanun berakar dari Bahasa Yunani yaitu "*Kanon*" yang berarti untuk memerintah, tolak ukur atau mengukur. Seiring luasnya penggunaan dalam tradisi formal, artinya meluas menjadi "aturan baku yang diterima oleh

sebuah majelis". Bahasa Arab kemudian menyerapnya menjadi qanun, seperti pada masa kekhalifahan Turki Utsmaniyah, Sultan Sulaiman I dijuluki pemberi hukum (bahasa Turki: *Kanuni*; bahasa Arab: القانوني, *(al-Qānūnī)*) karena pencapaiannya dalam menyusun kembali sistem undang-undang Utsmaniyah.

Istilah qanun sudah digunakan sejak lama dalam bahasa atau budaya Melayu. Kitab "Undang-Undang Melaka" yang disusun pada abad ke lima belas atau ke enam belas Masehi telah menggunakan istilah ini. Menurut Liaw Yock Fang, istilah ini dalam budaya melayu digunakan semakna dengan adat dan biasanya dipakai ketika ingin membedakan antara hukum yang tertera dalam adat dengan hukum yang tertera dalam kitab fiqh.

Kuat dugaan istilah qanun ini masuk dalam budaya melayu dan bahasa arab karena mulai digunakan bersamaan dengan kehadiran agama Islam dan penggunaan bahasa Arab Melayu di Nusantara. Di dalam literatur Barat pun istilah ini sudah lama digunakan, diantaranya menunjuk kepada hukum Kristen (*Canon Law*) yang sudah ada sejak sebelum zaman Islam.

Dalam bahasa Aceh istilah ini relatif populer dan tetap digunakan di tengah masyarakat, karena salah satu pepatah adat yang menjelaskan hubungan adat dan syariat yang tetap hidup dan bahkan sangat sering dikutip menggunakan istilah ini.<sup>17</sup>

Dalam literatur Melayu Aceh, qanun sudah digunakan sejak lama dan diartikan sebagai aturan yang berasal dari hukum Islam yang telah menjadi adat. Salah satu naskah tersebut berjudul Qanun Syara' Kerajaan Aceh yang ditulis oleh Tengku Dimulek pada tahun 1257 Hijriyah atas perintah Sultan Alauddin Mansyur Syah yang wafat pada tahun 1870 Masehi. Naskah pendek (hanya beberapa halaman) ini berbicara beberapa aspek di bidang hukum tata negara, pembagian kekuasaan, badan peradilan dan kewenangan mengadili, fungsi

---

<sup>17</sup> Al-Yasa Abubakar dan halim marah, *hukum pidana islam di aceh, penafsiran dan pedoman pelaksanaan qanun tentang perbuatan pidana* (Dinas Syariat Islam Aceh 2011), hlm 8

kepolisian dan kejaksaan, serta aturan protokoler dalam berbagai upacara kenegaraan.

Dapat disimpulkan bahwa dalam arti sempit, qanun merupakan suatu aturan yang dipertahankan dan diperlakukan oleh seorang Sultan dalam wilayah kekuasaannya yang bersumber pada hukum Islam, sedangkan dalam arti luas, qanun sama dengan istilah hukum atau adat. Di dalam perkembangannya boleh juga disebutkan bahwa qanun merupakan suatu istilah untuk menjelaskan aturan yang berlaku ditengah masyarakat yang merupakan penyesuaian dengan kondisi setempat atau penjelasan lebih lanjut atas ketentuan didalam fiqih yang ditetapkan oleh Sultan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Pasal 1 angka 8 disebutkan bahwa “Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah Peraturan Daerah sebagai pelaksanaan undang-undang di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus”. Qanun adalah Peraturan Perundang-undangan sejenis Peraturan Daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat di daerah khususnya Provinsi Aceh.

Qanun adalah hukum material yang menghimpun segala ketentuan-ketentuan pidana dalam kewenangan untuk mengadili pidana-pidana tertentu dalam lingkup hukum syariat. Meski dalam perundang-undangan di Indonesia kedudukan Qanun setara dengan Peraturan Daerah, tetapi keistimewaan Qanun dianggap sebagai kewenangan yang menyebarkan secara langsung ketetapan sebuah undang-undang.

Qanun adalah produk daerah yang tidak mungkin prosedur pelaksanaan dimintakan untuk diatur oleh pusat (dalam hal ini Mahkamah Agung). Selain itu Mahkamah Agung tidak mempunyai kewenangan untuk mengatur teknis pelaksanaan dari peraturan yang merupakan produk daerah karena itu merupakan hak dari pada daerah.

Qanun dibentuk oleh DPRD Provinsi NAD dan disahkan oleh Gubernur sebagai kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama. Ketentuan ini mengikuti semangat rumusan pasal 20 ayat (1) dan (2) UUD 1945 amandemen pertama yang berisi: *“Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang Undang setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.”* Dengan demikian qanun merupakan peraturan perundang undangan di daerah yang dibuat untuk menyelenggarakan otonomi khusus bagi provinsi NAD dan karena itu merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang undangan nasional.

Dalam kaitan ini, kedudukan peraturan daerah dalam tata urutan sistem Perundang undangan Republik Indonesia telah diatur dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Tata urutan Peraturan Perundang undangan Negara Republik Indonesia sebagai berikut:

1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undang undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (PERPU)
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

Tata urutan peraturan perundang undangan menurut TAP MPR di atas, sendirinya menempatkan qanun sebagai sub sistem dalam tata peraturan perundang undangan nasional, bahkan sistem hukum nasional pada umumnya karena itu qanun sebagai peraturan daerah “plus” tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi tingkatnya.

Namun demikian, ketentuan pasal 31 ayat (2) UU Nomor 18 Tahun 2001 yang dikutip diatas menghadapkan kita pada dilema baru, yakni kenyataan bahwa qanun tidaklah sama persis dengan peraturan daerah. Walaupun dari satu sisi qanun disebut peraturan daerah. Tetapi dia diberi kekuatan khusus yaitu

merupakan peraturan pelaksanaan langsung untuk undang undang dalam urusan otonomi khusus yang menjadi kewenangan provinsi NAD. Dengan kata lain qanun merupakan peraturan pelaksanaan yang secara hirakis berada langsung dibawah undang undang, tidak diselingi oleh peraturan perundangan lainnya. Mengikuti ketentuan ini, maka barang kali tidak ada lagi keraguan bahwa untuk pelaksanaan otonomi khusus yang menjadi kewenangan provinsi, qanun setingkat dengan peraturan pemerintah.

Jalan pikiran atau kesimpulan diatas menjadi penting karena mendapat pembenaran dari Pasal 1 angka 8 UU No.18 Tahun 2001 yang menyatakan bahwa “Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, yang dapat meyampingkan peraturan perundang undangan yang lain dengan mengikuti asas *lex specialis derogat lex generalis* dan Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materil terhadap Qanun.

Dari bunyi rumusan ini muncul pertanyaan, ketentuan atau peraturan apa yang dapat disingkirkan oleh Qanun.? Untuk menjawab ini, sekiranya jalan pikiran di atas diterima, maka qanun dapat menyingkirkan peraturan pemerintah dan keputusan presiden sepanjang menyangkut otonomi khusus yang menjadi kewennagan provinsi aceh

Dalam pembagiannya, Qanun terdiri atas:

- a. Qanun Aceh, yang berlaku di seluruh wilayah Provinsi Aceh. Qanun Aceh disahkan oleh Gubernur setelah mendapat persetujuan dengan DPRA (Dewan Perwakilan Rakyat Aceh).
- b. Qanun Kabupaten/Kota, yang berlaku di kabupaten/kota. Qanun kabupaten/kota disahkan oleh Bupati/Walikota setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRK (Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten atau Dewan Perwakilan Rakyat Kota).

### **3. Kawasan Tanpa Rokok (KTR)**

Rokok adalah hasil olahan tembakau terbungkus termaksud cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *Nicotiana tabacum*, *Nicotiana*

*rustica* dan spesies lainnya atau sintesisnya yang mengandung nikotin, tar dan zat adiktif dengan atau tanpa bahan tambahan.

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.

a. Ruang Lingkup KTR

Pada Pasal 4 ayat (1) diatur kawasan-kawasan mana saja yang diharuskan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) atau kawasan yang dilarang adanya semua kegiatan yang berkaitan dengan rokok. Kawasan-kawasan tersebut meliputi:

1. Perkantoran pemerintah

Perkantoran pemerintah adalah sebuah kolektif meliputi satuan kerja atau satuan organisasi kementerian/departemen, lembaga pemerintah non departemen, kesekretariatan lembaga tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya.

2. Perkantoran swasta

Perkantoran swasta adalah sebuah perusahaan yang dimiliki oleh organisasi non pemerintah atau sekelompok kecil pemegang saham atau anggota-anggota perusahaan yang tidak menawarkan atau memperdagangkan stok.

3. Sarana pelayanan kesehatan

Fasilitas sarana 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.

4. Sarana pendidikan formal dan informal

Sarana pendidikan formal dan informal adalah gedung yang digunakan untuk kegiatan belajar, mengajar, pendidikan dan/ atau pelatihan.

5. Arena permainan anak anak

Tempat anak bermain adalah area tertutup maupun terbuka yang digunakan untuk kegiatan bermain anak-anak.

6. Tempat ibadah

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.

7. Tempat kerja yang tertutup

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.

8. Sarana olahraga yang sifatnya tertutup

Sarana olahraga tertutup adalah sarana yang berbentuk gedung atau bangunan yang sifatnya tertutup tanpa udara keluar masuk secara transparan

9. Tempat pengisian bahan bakar (SPBU)

Stasiun pengisian bahan bakar adalah tempat dimana kendaraan bermotor bisa memperoleh bahan bakar.

10. Halte

Shelter dan atau stopan bus adalah tempat untuk menaikan dan menurunkan penumpang bus yang biasanya ditempatkan pada jaringan pelayanan angkutan bus.

11. Angkutan umum, dan

Angkutan umum adalah alat angkutan bagi masyarakat yang dapat berupa kendaraan darat, air, dan udara biasanya dengan kompensasi.

## 12. Tempat umum yang tertutup lainnya

Tempat lainnya yang ditetapkan adalah tempat terbuka yang dapat dimanfaatkan bersama-sama untuk kegiatan masyarakat.

Pemimpin atau penanggung jawab tempat-tempat sebagaimana yang telah ditetapkan wajib menetapkan dan menerapkan KTR. Fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah dan angkutan umum merupakan ruang lingkup KTR yang dilarang menyediakan tempat khusus untuk merokok dan merupakan KTR yang bebas dari asap hingga batas terluar.

Sedangkan tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya yang ditetapkan dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok.

### b. Tujuan penetapan kawasan tanpa rokok

Adapun tujuan penetapan kawasan dilarang merokok, adalah untuk;

- Mewujudkan kualitas udara yang sehat dan bersih bebas dari asap rokok
- Merubah perilaku masyarakat untuk hidup sehat
- Menurunkan angka perokok dan mencegah perokok pemula
- Mewujudkan generasi muda yang sehat
- Meningkatkan produktivitas kerja yang optimal
- Menurunkan angka kesakitan dan/ atau angka kematian
- Melindungi anak-anak dan bukan perokok dari risiko terhadap kesehatan
- Mencegah rasa tidak nyaman, bau dan kotoran dari ruang rokok

### c. Pengaturan pelaksanaan KTR

Adapun Pengaturan pelaksanaan KTR bertujuan untuk:

- Memberikan acuan bagi pemerintah daerah dalam menetapkan KTR;
- Memberikan perlindungan yang efektif dari bahaya asap rokok;

- Memberikan ruang dan lingkungan yang bersih dan sehat bagi masyarakat; dan
- Melindungi kesehatan masyarakat secara umum dari dampak buruk merokok baik langsung maupun tidak langsung.

Suatu kebijakan dapat terbentuk dengan adanya dorongan atau dukungan dari pihak yang membutuhkan suatu kebijakan tersebut guna untuk mengatasi masalah yang terjadi di lingkungan sosialnya.

Kebijakan merupakan salah satu cara yang efektif untuk mengatasi suatu masalah yang sedang terjadi. Dengan adanya dukungan yang kuat, berarti pihak tersebut sangat membutuhkan suatu kebijakan itu untuk mengatasi masalah dalam lingkungan sosialnya.

Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok merupakan cara yang efektif untuk mengendalikan tembakau atau lebih khusus lagi untuk mengurangi kebiasaan merokok. Landasan hukum penerapan kawasan tanpa rokok di Indonesia cukup banyak seperti dinyatakan Kemenkes RI (Tahun 2009), yaitu :

- a. Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
- c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- e. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
- f. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok bagi Kesehatan.
- g. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan.
- h. Instruksi Menteri Kesehatan No. 84/MENKES/Inst/II/2002 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Tempat Kerja dan Sarana Kesehatan.

- i. Instruksi Menteri Kesehatan RI No. 459/MENKES/INS/VI/1999 tentang Kawasan Bebas Rokok pada Sarana Kesehatan.
- j. Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri RI No. 188/MENKES/PB/I/2011 tentang pedoman pelaksanaan kawasan tanpa rokok.
- k. Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 35 Tahun 2012 tentang Kawasan Tanpa Rokok pada Perkantoran di Lingkungan Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara.
- l. Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 3 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

#### **4. Merokok Tinjauan Nash dan Kaidah Syari'ah**

Merokok hukumnya berdasarkan makna yang terindikasi dari Zhahir ayat *Al-quran* dan *As-Sunnah* setra *I'tibar* (logika) yang benar. Dalil dari *Al-quran* firman Nya *Qs. Al-Baqarah 195*. Maksudnya, Janganlah kamu melakukan sebab yang menjadi kebinasaanmu. *Wajhud dialah* (aspek pendalian) dari ayat tersebut adalah merokok termaksud perbuatan mencampakan diri sendiri kedalam kebinasaan. Sedangkan dalil dari *As-Sunah* adalah hadits yang berasal dari Rasulullah secara Sahih bahwa beliau melarang menyia-nyiakan harta adalah mengalokasikan kepada hal yang tidak bermamfaat. Sebagaimana yang dimaklumi bahwa mengalokasikan harta dengan membeli rokok adalah termaksud pengalokasian kepada hal yang tidak bermamfaat bahkan pengalokasin kepada hal yang didalamnya terdapat kemudharatan.

Salah satu organisasi tertua di Indonesia yaitu *Muhammadiyah* juga ikut perihatin terhadap permasalahan ini. Maka dari itu mereka mengeluarkan pernyataan di dalam Fatwa Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah No. 6/SM/MTT/III/2010 tentang Hukum Merokok. Di dalam fatwa tersebut, sangat tegas disebutkan bahwa merokok hukumnya adalah Haram karena merokok termasuk kategori perbuatan melakukan *khabais* yang dilarang dalam Qur'an Surat Al 'Araf ayat 157. Hal ini menunjukkan bahwa

merokok bukan saja dilarang oleh negara namun agamapun melarangnya bahkan mengharamkan.

Namun, melalui pemahaman tentang maqashid al-syariah (tujuan agama) kita dapat mengetahui hukum merokok dan persoalan-persoalan baru lainnya. Tujuan tuntunan agama adalah memelihara lima hal pokok, yaitu ajaran *agama, jiwa, akal, harta dan keturunan*.<sup>18</sup> Setiap aktifitas yang menunjang salah satunya, pada prinsipnya dibenarkan atau ditoleransi Islam. Dan, sebaliknya pun demikian, pembenaran itu bisa mengambil hukum wajib atau sunah atau mubah. Sedangkan tingkat larangan ada dua makruh dan haram.

Imam Al-Tirmidzi dan Ibn Majah meriwayatkan hadis serupa, tetapi redaksi akhirnya adalah: Dan ada pula hal-hal yang didiamkannya bukan karena lupa melainkan karena kasih sayang-Nya, yang demikian adalah hal-hal yang dibolehkan-Nya.

Ulama- ulama kontemporer banyak merujuk kepada pakar untuk mengetahui unsur-unsur roko, serta dampak terhadap manusia. Atas dasar informasi itu, mereka lalu menetapkan hukumnya.

Imam terbesar Al-Azhar Mesir, Syaikh Mahmud Syaltut, menilai pendapat yang menyatakan bahwa merokok adalah makruh, bahkan haram, lebih dekat kepada kebenaran dan bahkan lebih kuat argumentasinya. Ada tiga alasan pokok yang dijadikan pegangan untuk ketetapan hukum ini.<sup>19</sup>

Pertama sabda Nabi Saw. Yang diriwayatkan oleh imam Ahmad dan Abu Dawud dari Ummi Salamah” *Terlaranglah segala sesuatu yang memabukkan dan melemaskan atau menurunkan semangat*”

Seperti diketahui, seorang perokok akan kecanduan dengan rokok, yang terlihat dengan jelas saat ia tidak memilikinya.

---

<sup>18</sup> Abdul Azis Syaikh bin Abdullah bin Baz, tim Darul Haq” *fatwa-fatwa terkini*, penerbit Darul Haq, Jakarta 1999, hlm 321

<sup>19</sup> M. Shihab Quraish. “ *Fatwa-fatwa Seputar Wawasan Agama*” Diterbitkan oleh Penerbit Mizan anggota IKAPI, Bandung 1999. Hlm,44

Kedua, merokok dinilai oleh orang banyak ulama sebagai salah satu bentuk pemborosan. Hal ini bukan hanya oleh orang perorangan yang membeli sebatang dua batang, melainkan justru oleh pabrik-pabrik rokok yang mengeluarkan biaya tidak kecil untuk mempromosikan suatu yang tidak bermanfaat.

Ketiga, dari segi dampaknya terhadap kesehatan. Mayoritas dokter, bahkan negara, telah mengakui dampak buruk ini, sehingga seandainya tidak ada teks keagamaan (ayat atau hadis) yang pasti menyangkut larangan merokok, maka dari segi maqasyhid al syari'ah sudah cukup sebagai argumentasi larangannya.

Tiga dasar pemikiran di atas mengantarkan banyak ulama kontemporer kepada kesimpulan haramnya atau paling tidak makruhnya merokok.

- **Alasan golongan yang mengharamkan**

#### **Memabukkan**

Mereka mengatakan bahwa rokok itu memabukkan, sedangkan setiap setiap yang memabukkan itu hukumnya haram. Yang dimaksud dengan memabukkan ialah, segala sesuatu yang dapat menutup akal, meskipun hanya sebatas tidak ingat (dialami oleh orang-orang yang pertama kali melakukannya). Artinya merokok bisa menjadikan pikiran kacau, menghilangkan pertimbangan akalnya, menjadi nafasnya sesak dan teracuni. Mabuk dalam hal ini bukan mabuk karena lezat, dan bukan pula mengigil.

#### **Melemahkan Badan**

Mereka berkata, "kalaupun merokok itu tidak sampai memabukkan, minimal perbuatan itu dapat menyebabkan tubuh menjadi lemah dan loyo. Dari ummu salamah r.a: bahwa Rasulullah saw, melarang segala sesuatu yang memabukkan dan melemahkan. (HR Ahmad Abu Daud)

#### **Menimbulkan Mudharat**

1. Mudharat pada badan: menjadi badan lemah wajah pucat, terserang batuk, bahkan dapat menimbulkan penyakit paru-paru
2. Mudharat pada harta, yang dimaksud ialah bahwa merokok itu menghambur-hamburkan harta, yakni menggunakan untuk sesuatu yang

tidak bermamfaat bagi badan dan ruh, tidak bermamfaat di dunia dan akhirat.<sup>20</sup> Sedangkan Nabi saw. Telah melarang membuang buang harta, Allah Swt berfirman: Dan janganlah kamu menghambur hamburkan (hartamu) secara boros. Sesungguhnya pemborosan itu saudara saudaranya setan, itu sangat ingkar kepada Tuhannya. (Al Isra 17) ayat :26-27

• **Alasan golongan yang Memahkruhan**

1. Bahaya, merokok itu tidak lepas dari dharar (Bahaya), lebih lebih jika terlalu banyak melakukannya. Sedangkan sesuatu yang sedikit itu bila diteruskan akan menjadi banyak
2. Mengurangkan harta. Dapat mengurangkan harta yang dapat digunakan untuk hal hal lebih baik dan lebih bermamfaat bagi sahabatnya dan bagi orang lain.
3. Bau dan asapnya mengganggu serta menyakiti orang lain yang tidak merokok.
4. Menurunkan harga diri/ wibawa bagi orang yang mempunyai kedudukan sosial terpandang.
5. Dapat melalaikan seseorang untuk beribadah secara sempurna
6. Bagi orang yang bisa merokok, akan membuat pikirannya kacau jika pada suatu saat ia tidak mendapatkan rokok.
7. Jika perokok menghadiri suatu majelis/ pertemuan, ia akan mengganggu orang lain, maka hendaklah ia malu melakukannya.

Syekh Abu Sahal Muhammad bin Al Wa'izh Al Hanafi berkata: Kemahkruhan bagi perokok disebabkan menjadikan pelakunya hina dan sombong, memutuskan hak dan keras kepala. Selain itu, segala sesuatu yang baunya mengganggu orang lain adalah mahkruh.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Lubis, Nur.A. Fadli “ kesehatan dan mental.” Penerbit grafiti PRESS. Jakarta.,1989, hlm,79

<sup>21</sup> *Ibid.*, h.,66

- **Alasan golongan yang Memperbolehkan**

Golongan ini berpegang pada kaidah bahwa asal segala sesuatu itu boleh, sedangkan anggapan bahwa rokok itu memabukkan atau menjadikan lemah itu tidak benar. Memang benar bahwa orang yang tidak biasa merokok akan merasakan mual bila ia pertama kali melakukannya, tetapi hal ini tidak menjadikan haram. Jika orang menganggap merokok sebagai perbuatan israf, maka hal ini tidak hanya terdapat pada rokok.

Syekh Mushthafa As Suyuthi Ar Rabbani berkata “setiap orang yang mengerti tentang pokok pokok agama dan cabang cabangnya, yang mau bersikap objektif, apabila sekrang ditanyak tentang hukum merokok setelah rokok banyak dikenal orang serta banyaknya angapan yang meyakini bahwa rokok dapat membahayakan akal dan badan niscaya ia akan memperbolehkannya. Sebab asal segala sesuatu yang tidak membahayakan dan tidak ada nash yang mengharamkannya adalah halal dan mubah, sehingga ada dalil syara yang mengharamkannya.

Pendapat ulama Mutaakhirin syekh Hasanain makhluaf, mufti Mesir, yang menginventarisasi pendapat sebagian ulama sebelumnya, berpendapat bahwa hukum rokok adalah mubah. Beliau juga mengatakan bahwa keharaman dan kemakruhannya apabila timbul faktor faktor lain, seperti jika menimbulkan mudharat baik banyak maupun sedikitnya terhadap jiwa maupun harta. Atau karena mendatangkan mafsadat dan mengabaikan hak istri dan anak anaknya atau orang yang nafkahnya menjadi tanggungannya menurut syara’. Apabila terdapat unsur unsur seperti ini maka hukumnya menjadi makruh atau haram, sesuai dampak yang ditimbulkannya, sebaliknya jika tidak terdapat dampak negatif seperti itu, maka hukumnya halal.

**Penilaian dan Tarjih**

Tampak bahwa perbedaan pendapat ulama dari berbagai mazhab sebagaimana yang telah dikutip diatas bukanlah terletak pada dalil dalil yang mereka kemukakan, tapi hanya dalam penerapannya. Artinya mereka sepakat

bahwa apa saja yang menimbulkan mudharat pada akal dan badan terhukum haram, tetapi mereka berbeda pandangan dalam menerapkan hukum ini terhadap rokok. Apabila mereka secara keseluruhan menegaskan adanya dharar (bahaya) pada rokok, niscaya mereka akan sepakat mengharamkannya, tanpa perdebatan.

Adapun jika ada sebagian orang yang merasa mendapatkan ketenangan karena merokok, maka hal ini bukanlah termasuk manfaat rokok, tetapi hanya karena ia telah terbiasa merokok dan kecanduan.

Pandangan islam tentang merokok serta kategori apa ia ditempatkan dari kelima tingkatan hukum diatas, ditentukan oleh sifat rokok serta dampak dampaknya bagi kelima tujuan pokok agama. Sebagai ulama cenderung menilai rokok sebagai sesuatu yang mubah. Ini disebabkan karena mereka tidak tau dampak negatif dari rokok. Dalam hal ini mereka berpegang pada sebuah riwayat yang dikemukakan oleh Al-Daruquthni dan Abu Nu'aim bahwa Nabi Saw, bersabda: *sesungguhnya Allah telah mewajibkan kewajiban kewajiban, maka jangan abaikan kewajiban itu. Dan menerapkan batas batas, maka jangan melampaui, serta mengharamkan hal hal maka jangan mendekati, dan meninggalkan (tidak menyebut) hal hal bukan karena lupa, karena itu jangan kamu membahasnya*".

## **B. Sanksi Terhadap Pelanggaran Kawasan Tanpa Rokok**

### **1. Pengertian Sanksi**

Sebelum membahas masalah sanksi, maka ada baiknya kita bahas tentang hukum. Berbicara mengenai hukum, maka sebaiknya membahas tentang artinya terlebih dahulu. Secara etimologis, hukum berasal dari bahasa Arab yaitu "Alkas", bahasa Jerman disebut sebagai "Recht", bahasa Yunani yaitu "Ius", sedangkan dalam bahasa Prancis disebut "Droit". Kesemuanya itu mempunyai

arti yang kurang lebih sama, yaitu hukum merupakan paksaan, mengatur dan memerintah.<sup>22</sup>

Menurut E Utrecht dalam bukunya *Pengantar dalam Hukum Indonesia*: “Hukum adalah himpunan petunjuk hidup yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran terhadap petunjuk hidup itu dapat menimbulkan tindakan dari pemerintah masyarakat itu.”

Oleh karena itu, pelanggaran petunjuk tersebut dapat menimbulkan tindakan dari pihak pemerintah terhadap masyarakat itu.<sup>23</sup> Menurut P. Borst hukum adalah keseluruhan peraturan bagi kelakuan atau perbuatan manusia di dalam masyarakat yang pelaksanaannya dapat dipaksakan dan bertujuan agar menimbulkan tata kedamaian atau keadilan.

Pelaksanaan peraturan hukum itu dapat dipaksakan artinya bahwa hukum mempunyai sanksi, berupa ancaman dengan hukuman terhadap si pelanggar atau merupakan ganti-rugi bagi yang menderita.<sup>24</sup>

Dari kedua definisi tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa hukum berkaitan dengan sanksi. Hal ini dapat dipahami karena pada dasarnya hukum itu memiliki sifat mengatur dan memaksa. Di dalam sifat hukum yang mengatur, terdapat larangan-larangan.

Apabila suatu larangan tersebut dilanggar, maka dapat menimbulkan sanksi. Sanksi hukum ini bersifat memaksa, hal ini berarti bahwa tertib itu akan bereaksi terhadap peristiwa-peristiwa tertentu karena dianggap merugikan masyarakat sebagai akibat dari adanya pelanggaran tersebut. Dengan cara memaksa, maka suatu penderitaan dikenakan terhadap seseorang dengan paksa walaupun yang bersangkutan tidak menghendaknya.

---

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, *Teori Yang Murni Tentang Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 1985, hlm. 40.

<sup>23</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, cet. ke-8, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 43

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 45

Menurut *Black's Law Dictionary*, *sanction* (sanksi) adalah “*a penalty or coercive measure that results from failure to comply with a law, rule, or order (a sanction for discovery abuse)*” atau sebuah hukuman atau tindakan memaksa yang dihasilkan dari kegagalan untuk mematuhi undang-undang.<sup>25</sup>

Sedangkan pengertian sanksi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan tanggungan (tindakan atau hukuman) untuk memaksa orang menepati perjanjian atau menaati ketentuan undang-undang (anggaran dasar, perkumpulan, dan sebagainya), tindakan (mengenai perekonomian) sebagai hukuman kepada suatu negara; *hukum*, (a) imbalan negatif, berupa pembebanan atau penderitaan yg ditentukan dalam hukum; (b) imbalan positif, yg berupa hadiah atau anugerah yg ditentukan dalam hukum.<sup>26</sup>

Berbagai tipe ideal dapat dirumuskan atas dasar cara-cara perilaku manusia dilaksanakan berdasarkan perintah atau larangan. Suatu tertib sosial mungkin memerintahkan agar manusia melakukan perbuatan tertentu, tanpa memberikan akibat tertentu apabila perintah itu ditaati atau dilanggar.

Suatu tertib sosial dapat pula memerintahkan agar suatu perbuatan dilakukan sekaligus dengan imbalan atau hukumannya. Imbalan dan hukuman merupakan sanksi-sanksi, namun lazimnya hanya hukuman yang disebut sebagai sanksi.

Menurut Hans Kelsen, sanksi didefinisikan sebagai reaksi koersif masyarakat atas tingkah laku manusia (fakta sosial) yang mengganggu masyarakat. Setiap sistem norma dalam pandangan Hans Kelsen selalu bersandar pada sanksi. Esensi dari hukum adalah organisasi dari kekuatan, dan hukum bersandar pada sistem paksaan yang dirancang untuk menjaga tingkah laku sosial tertentu.

---

<sup>25</sup> Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*, Visimedia Pustaka, Jakarta, 2014, hlm. 191.

<sup>26</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Fustaka, Jakarta, 1995, hlm. 1265.

Dalam kondisi-kondisi tertentu digunakan kekuatan untuk menjaga hukum dan ada sebuah organ dari komunitas yang melaksanakan hal tersebut. Setiap norma dapat dikatakan “*legal*” apabila dilekati sanksi, walaupun norma itu harus dilihat berhubungan dengan norma yang lainnya.<sup>27</sup>

a. Jenis-Jenis Sanksi

1) Sanksi Pidana

Sanksi pidana merupakan sanksi yang bersifat lebih tajam jika dibandingkan dengan pemberlakuan sanksi pada hukum perdata maupun dalam hukum administrasi. Pendekatan yang dibangun adalah sebagai salah satu upaya untuk mencegah dan mengatasi kejahatan melalui hukum pidana dengan pelanggaran dikenakan sanksinya berupa pidana.

Menurut Roeslan Saleh, sebagaimana yang dikutip oleh Samsul Ramli dan Fahrurrazi, mengemukakan pendapat bahwa pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik (perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang). Hukum pidana menentukan sanksi terhadap pelanggaran peraturan larangan. Sanksi itu dalam prinsipnya terdiri atas penambahan penderitaan dengan sengaja.<sup>28</sup>

Wujud atau sifat perbuatan pidana itu adalah melawan hukum dan/ atau perbuatan-perbuatan tersebut juga merugikan masyarakat, dalam arti bertentangan dengan atau menghambat akan terlaksananya tata dalam pergaulan masyarakat yang dianggap baik dan adil. Namun, perbuatan seseorang dikatakan sebagai tindak pidana apabila perbuatan tersebut telah tercantum dalam undang-undang. Dengan kata lain, untuk

---

<sup>27</sup> Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, *Pengantar Ke Filsafat Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm. 84.

<sup>28</sup> Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *op. cit.*, hlm. 192.

mengetahui sifat perbuatan tersebut dilarang atau tidak, harus dilihat dari rumusan undang-undang.<sup>29</sup>

Sumber hukum pidana di Indonesia merupakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai induk aturan umum dan peraturan perundang-undangan khusus lainnya di luar KUHP. Sebagai induk aturan umum, KUHP mengikat peraturan perundang-undangan khusus di luar KUHP. Namun, dalam hal-hal tertentu peraturan perundang-undangan khusus tersebut dapat mengatur sendiri atau berbeda dari induk aturan umum, seperti misalnya UU RI No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Bentuk hukuman Pidana diatur dalam Pasal 10 KUHP, yaitu :

a). Pidana Pokok, yang terbagi atas :

- Pidana Mati;
- Pidana Penjara;
- Pidana Kurungan;
- Pidana denda;
- Pidana Tutupan.

b). Pidana Tambahan, yang terbagi atas :

- Pencabutan hak-hak tertentu;
- Perampasan barang-barang tertentu;
- Pengumuman putusan hakim.

## 2) Sanksi Perdata

Hukum perdata mengatur hubungan antara penduduk atau warga negara sehari-hari, seperti misalnya kedewasaan seseorang, perkawinan, perceraian, kematian, pewarisan, harta benda, kegiatan

---

<sup>29</sup> Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *loc. cit.*

usaha, dan tindakan-tindakan yang bersifat perdata lainnya. Bentuk sanksi hukum perdata dapat berupa kewajiban untuk memenuhi prestasi (kewajiban) dan atau hilangnya suatu keadaan hukum, diikuti dengan terciptanya suatu keadaan hukum baru. Bentuk putusan yang dijatuhkan hakim dapat berupa :

- a) Putusan *Constitutif* yakni putusan yang menghilangkan suatu keadaan hukum dan menciptakan hukum baru, contohnya adalah putusan perceraian suatu ikatan perkawinan;
- b) Putusan *Condemnatoir* yakni putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi kewajibannya, contohnya adalah putusan hukum untuk wajib membayar kerugian pihak tertentu;
- c) Putusan *Declaratoir* yakni putusan yang amarnya menciptakan suatu keadaan yang sah menurut hukum, menerangkan dan menegaskan suatu keadaan hukum semata-mata, contohnya adalah putusan sengketa tanah atas penggugat atas kepemilikan yang sah.<sup>30</sup>

### 3) Sanksi Administratif

Pada hakikatnya, hukum administrasi negara memungkinkan pelaku administrasi negara untuk menjalankan fungsinya dan melindungi warga terhadap sikap administrasi negara, serta melindungi administrasi negara itu sendiri. Peran pemerintah yang dilakukan oleh perlengkapan negara atau administrasi negara harus diberi landasan hukum yang mengatur dan melandasi administrasi negara dalam melaksanakan fungsinya. Hukum yang memberikan landasan tersebut dinamakan hukum administrasi negara.

---

<sup>30</sup> Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *op. cit.*, hlm. 193.

Sanksi dalam Hukum Administrasi yaitu “alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma Hukum Administrasi Negara.” Berdasarkan definisi ini tampak ada empat unsur sanksi dalam hukum administrasi negara, yaitu alat kekuasaan (*macht middelen*), bersifat hukum publik (*publiek rechtlijke*), digunakan oleh pemerintah (*over heid*), sebagai reaksi atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naleving*).<sup>31</sup> Jenis Sanksi Administrasi dapat dilihat dari segi sarannya yaitu:

- a) Sanksi *reparatoir*, artinya sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk mengembalikan pada kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya *bestuurs dwang, dwangsom*;
- b) Sanksi *punitif*, artinya sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman pada seseorang, misalnya adalah berupa denda administratif;
- c) Sanksi *regresif*, adalah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap ketentuan yang terdapat pada ketetapan yang diterbitkan.<sup>32</sup>

Perbedaan antara sanksi administrasi dan sanksi pidana dapat dilihat dari tujuan pengenaan sanksi itu sendiri. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, sedangkan sanksi pidana ditujukan kepada si pelanggar dengan memberi hukuman berupa nestapa. Sanksi administrasi dimaksudkan agar perbuatan pelanggaran itu dihentikan. Sifat sanksi adalah reparatoir artinya memulihkan pada keadaan semula.

---

<sup>31</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, 2006, hlm. 315.

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 319.

Di samping itu perbedaan antara sanksi pidana dan sanksi administrasi ialah tindakan penegakan hukumnya. Sanksi administrasi diterapkan oleh pejabat tata usaha negara tanpa harus melalui prosedur peradilan, sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim pidana melalui proses pengadilan.<sup>33</sup>

#### 4) Sanksi Pidana Administratif

Bidang hukum administratif dikatakan sangat luas karena hukum administratif menurut *Black Law Dictionary* sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief dalam bukunya *Kapita Selektta Hukum Pidana* mengemukakan bahwa, hukum administrasi merupakan seperangkat hukum yang diciptakan oleh lembaga administrasi dalam bentuk undang-undang, peraturan-peraturan, perintah, dan keputusan-keputusan untuk melaksanakan kekuasaan dan tugas-tugas pengaturan/mengatur dari lembaga yang bersangkutan.<sup>34</sup>

Bertolak dari pengertian diatas, maka hukum pidana administrasi dapat dikatakan sebagai “hukum pidana di bidang pelanggaran-pelanggaran hukum administrasi”. Oleh karena itu, *Black Law Dictionary* menyatakan bahwa “kejahatan/tindak pidana administrasi” “*administrative crime*” dinyatakan sebagai “*An offence consisting of violation of an administrative rule or regulation and carrying with it a criminal sanction*”.<sup>35</sup>

Hukum administrasi pada dasarnya merupakan hukum yang mengatur atau hukum pengaturan (*regulatory rules*), yaitu hukum yang dibuat dalam melaksanakan kekuasaan mengatur/pengaturan (*regulatory powers*), maka hukum pidana administrasi sering disebut

---

<sup>33</sup> Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, cet. ke-X, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 200, hlm. 247.

<sup>34</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 13.

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 14.

pula hukum pidana (mengenai) pengaturan atau hukum pidana dari aturan-aturan (*Ordnung straf recht* atau *Ordering straf recht*).

Selain itu, karena istilah hukum administrasi juga ada yang menyebutnya sebagai hukum pidana pemerintahan, sehingga dikenal pula istilah *Verwaltungs straf recht* (*verwaltung* berarti administrasi atau pemerintahan) dan *Bestuurs straf recht* (*bestuur* berarti pemerintahan).<sup>36</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dikatakan bahwa hukum pidana administrasi pada hakikatnya merupakan suatu perwujudan dari kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai sarana untuk menegakkan atau melaksanakan hukum administrasi.

Jadi, sanksi hukum pidana administrasi merupakan bentuk fungsionalisasi / operasionalisasi / instrumentalisasi hukum pidana di bidang hukum administrasi. Mengingat luasnya hukum administrasi seperti yang dikemukakan di atas, maka dapat diperkirakan demikian banyak pula hukum pidana digunakan di dalam berbagai aturan administrasi.<sup>37</sup>

## 2. Teori-Teori Pidanaan

### a. Teori Absolut atau Teori pembalasan (*Vergeldings Theorien*)

Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan kejahatan atau tindak pidana. Teori ini diperkenalkan oleh Kent dan Hegel. Teori Absolut didasarkan pada pemikiran bahwa pidana tidak bertujuan untuk praktis, seperti memperbaiki penjahat tetapi pidana merupakan tuntutan mutlak, bukan hanya sesuatu yang perlu dijatuhkan tetapi menjadi keharusan, dengan kata lain hakikat pidana adalah pembalasan (*revenge*). Sebagaimana yang dinyatakan Muladi bahwa.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 11.

Teori absolut memandang bahwa pemidanaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan sesuatu kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.

Dari teori tersebut di atas, nampak jelas bahwa pidana merupakan suatu tuntutan etika, di mana seseorang yang melakukan kejahatan akan dihukum dan hukuman itu merupakan suatu keharusan yang sifatnya untuk membentuk sifat dan merubah etika yang jahat ke yang baik.

Menurut Vos, bahwa:<sup>39</sup> teori pembalasan absolut ini terbagi atas pembalasan subyektif dan pembalasan obyektif. Pembalasan subyektif adalah pembalasan terhadap kesalahan pelaku, sementara pembalasan obyektif adalah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan oleh pelaku di dunia luar.

#### b. Teori Relatif atau Tujuan (*Doel Theorien*)

Teori relatif atau teori tujuan, berpokok pangkal pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Teori ini berbeda dengan teori absolut, dasar pemikiran agar suatu kejahatan dapat dijatuhi hukuman artinya penjatuhan pidana mempunyai tujuan tertentu, misalnya memperbaiki sikap mental atau membuat pelaku tidak berbahaya lagi, dibutuhkan proses pembinaan sikap mental.

Menurut Muladi tentang teori ini bahwa:<sup>40</sup> Pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak

---

<sup>39</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlm. 27.

<sup>40</sup> Zainal Abidin, *Ibid*, hlm. 11

melakukan kejahatan, maka bukan bertujuan untuk pemuasan absolut atas keadilan.

Teori ini memunculkan tujuan pemidanaan sebagai sarana pencegahan, baik pencegahan khusus (*speciale preventie*) yang ditujukan kepada pelaku maupun pencegahan umum (*general preventie*) yang ditujukan ke masyarakat. Teori relatif ini berdasar pada tiga tujuan utama pemidanaan yaitu preventif, deterrence, dan reformatif. Tujuan preventif (*prevention*) untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku kejahatan terpisah dari masyarakat.

Tujuan menakuti (*deterrence*) untuk menimbulkan rasa takut melakukan kejahatan, baik bagi individual pelaku agar tidak mengulangi perbuatannya, maupun bagi publik sebagai langkah panjang. Sedangkan tujuan perubahan (*reformation*) untuk mengubah sifat jahat si pelaku dengan dilakukannya pembinaan dan pengawasan, sehingga nantinya dapat kembali melanjutkan kebiasaan hidupnya sehari-hari sebagai manusia yang sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat.

### c. Teori Gabungan/modern (*Verenigings Theorien*)

Teori gabungan atau teori modern memandang bahwa tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip relatif (tujuan) dan absolut (pembalasan) sebagai satu kesatuan. Teori ini bercorak ganda, dimana pemidanaan mengandung karakter pembalasan sejauh pemidanaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter tujuannya terletak pada ide bahwa tujuan kritik moral tersebut ialah suatu reformasi atau perubahan perilaku terpidana di kemudian hari.

Teori ini diperkenalkan oleh Prins, Van Hammel, Van List dengan pandangan sebagai berikut:<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Djoko Prakoso, *Surat Dakwaan, Tuntutan Pidana dan Eksaminasi Perkara di Dalam Proses Pidana*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 47.

- a) Tujuan terpenting pidana adalah memberantas kejahatan sebagai suatu gejala masyarakat.
- b) Ilmu hukum pidana dan perundang-undangan pidana harus memperhatikan hasil studi antropologi dan sosiologis.
- c) Pidana ialah suatu dari yang paling efektif yang dapat digunakan pemerintah untuk memberantas kejahatan. Pidana bukanlah satu-satunya sarana, oleh karena itu pidana tidak boleh digunakan tersendiri akan tetapi harus digunakan dalam bentuk kombinasi dengan upaya sosialnya.

Pandangan diatas menunjukkan bahwa teori ini mengisyaratkan agar pemidanaan itu selain untuk memberikan penderitaan jasmani dan psikologi, juga memberikan pemidanaan dan pendidikan. Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tujuan dari pemidanaan, yaitu dikehendaknya suatu perbaikan-perbaikan dalam diri manusia atau yang melakukan kejahatan-kejahatan terutama dalam delik ringan.

Sedangkan untuk delik-delik tertentu yang dianggap dapat merusak tata kehidupan sosial dan masyarakat, dan dipandang bahwa penjahat-penjahat tersebut sudah tidak bisa lagi diperbaiki, maka sifat pemenjaraan atau pembalasan dari suatu pemidanaan tidak dapat dihindari.

### **C. Teori Teori Penyebab Terjadinya Kejahatan dan Teori Teori Penanggulangan Kejahatan**

Berkembangnya tindakan kejahatan tentunya dapat menimbulkan masalah dan keresahan bagi masyarakat. Dalam masalah kejahatan maka timbullah teori-teori mengenai faktor sebab musabab timbulnya kejahatan (faktor etiologi) secara umum sebagai berikut:<sup>42</sup>

#### **1. Teori Biologis (Mazhab Antropologi)**

---

<sup>42</sup> Ninik Widyanti, *Kejahatan Dalam Masyarakat dan Pencegahannya*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 130.

Teori ini menekankan sebab musabab kejahatan seseorang dilihat dari segi antropologi, bahwa bakat jahat seseorang ada sejak lahir dan kejahatan yang dilakukan seseorang dapat dikenali lewat ciri-ciri fisiknya. Tokoh terkenal dari teori ini adalah Lambroso sebagai penganut aliran mazhab bio positif.

Penjahat menurut pandangan Lambroso, mempunyai tanda-tanda tertentu sebagai petanda jenis manusia tersendiri dilihat dari segi antropologi. Mereka memiliki kelainan tengkorak, keganjilan dalam otak, roman muka berbeda dari manusia biasa, tulang rahang lebar, muka mencong, tulang dahi melengkung kebelakang, kurang peka perasaan dan menyukai tatouage.<sup>43</sup>

Aliran Lambroso itu tidak berhasil meyakinkan orang terhadap jenis penjahat sejak lahir dari tipe penjahat, tetapi teori ini memberikan sokongan pada pertumbuhan psikiatri kriminal.

## 2. Teori Psikologis kejahatan

Teori ini menekankan pada sebab-sebab tingkah laku *delinkuen* seseorang dari aspek psikologi atau kejiwaan, antar lain faktor intelegentia, ciri kepribadian, motivasi, sikap-sikap yang salah, internalisasi dari yang keliru, konflik batin, emosi yang kontroversional, kecenderungan, psikopatologi dan lain – lain.

## 3. Teori Sosiologi (Mazhab Lingkungan)

Teori ini dikemukakan oleh A. Lacassagne yang menerangkan bahwa kejahatan terjadi adanya faktor lingkungan dan aliran mazhab Antropologi. Teori ini menekankan sebab musabab kejahatan adalah gejala sosial, bukan gejala patologis.<sup>44</sup>

## 4. Teori Ferri

Teori ini menerangkan bahwa *synthesa* dari aliran antropologi dan aliran dari keadaan lingkungan sebagai sebab kejahatan dengan rumusannya bahwa

---

<sup>43</sup> J.E. Sahetapy, *Klasa Kejahatan dan Beberapa Analisa Kriminologi*, Bandung:Alumni, 1981, hlm. 3

<sup>44</sup> Mulyana W. Kusumah, *Aneka Permasalahan Dalam Ruang Lingkup Kriminologi*, Alumni, Bandung, 1981, hlm.29

setiap kejahatan adalah hasil dari unsur-unsur yang terdapat dalam individu, masyarakat dan keadaan fisik. Teori Ferri ini digolongkan sebagai penganut aliran mazhab bio-sosiologi.

Enrico Ferri menyebutkan faktor pendorong yang menyebabkan timbulnya kejahatan yaitu:

- a. Individual yang meliputi: usia, seks atau jenis kelamin, status sipil, profesi atau pekerjaan, tempat tinggal atau domisili, tingkat sosial, pendidikan konstitusi organisasi dan psikis.
- b. Fisik meliputi: ras, suku, iklim fertilitas diposisi bumi, keadaan alam di waktu siang dan malam hari, musim, kondisi meteori atau ruang angkasa, kelembaban udara dan suhu.
- c. Sosial antara lain: kepadatan penduduk, susunan masyarakat, adat istiadat, agama, orde pemerintahan, kondisi ekonomi dan industri, pendidikan, jaminan sosial, lembaga legislatif, lembaga hukum dan lain-lainnya.<sup>45</sup>

Pada dasarnya penanggulangan kejahatan itu ada dua cara, yaitu tindakan preventif dan tindakan represif.

a. Tindakan Preventif

Tindakan preventif yaitu suatu upaya untuk mencegah agar seseorang tidak melakukan kejahatan tersebut. Tindakan ini tercakup di dalamnya mencegah bertemunya niat dan kesempatan seseorang yang hendak melakukan kejahatan. Melalui cara ini diharapkan sedini mungkin dapat menangkal hal dan mencegah kemungkinan timbulnya kejahatan.

Pencegahan kejahatan merupakan tindakan yang melibatkan semua unsur di dalamnya, dan dalam hubungan ini S.M. Amin memberikan komentar tentang tindakan preventif, yaitu tugas preventif

---

<sup>45</sup> J.E. Sahertapy, *Op.Cit.*, hlm.4

ini bermacam-macam corak ragamnya, umpamanya dengan mengadakan patroli di waktu malam hari dengan maksud supaya kaum pencuri tidak mempunyai kesempatan melakukan pencurian, mengatur lalu lintas supaya penyelenggaraan lalu lintas terjamin dan sebagainya.

Sejalan dengan uraian di atas, Sudarto mengatakan bahwa usaha-usaha penanggulangan kejahatan secara preventif sebenarnya bukan Kepolisian saja, lebih lanjut ia mengatakan Penanggulangan kejahatan dalam arti umum, secara tidak langsung juga dilakukan tanpa menggunakan sarana pidana atau hukum pidana, misalnya usaha dari Departemen Sosial dengan karang tarunanya, Gerakan Pramuka, penggarapan jiwa masyarakat melalui pendidikan agama dan sebagainya akan mempunyai pengaruh baik mengendalikan kejahatan, sedangkan kegiatan dari kepolisian bersifat preventif, misalnya patroli secara *continue*.

#### b. Tindakan Represif

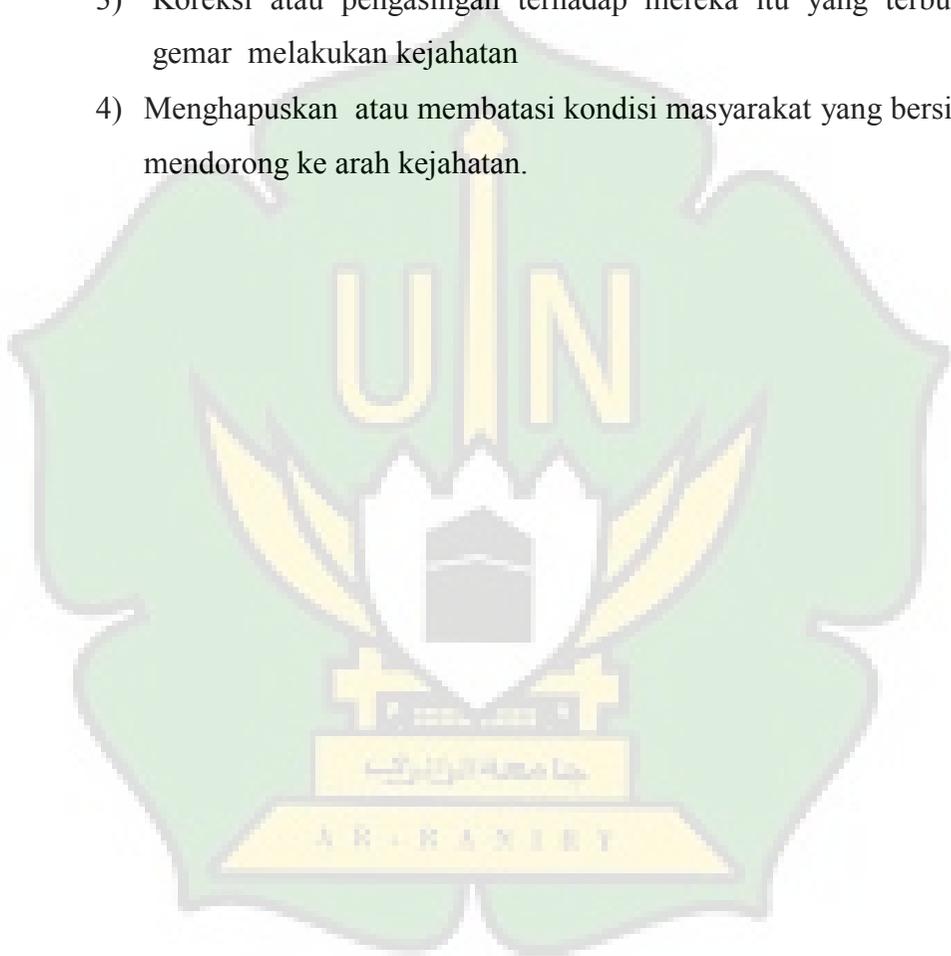
Tindakan represif adalah segala tindakan yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum sesudah terjadinya tindak pidana. Sebagai suatu tindakan pemberantasan kejahatan atau tindak pidana, tindakan represif ini dilakukan melalui proses pengadilan yang telah ditentukan, yaitu :

- 1) Tahap penyidikan oleh Polri.
- 2) Tahap penuntutan dilakukan Jaksa sebagai penuntut umum
- 3) Tahap pemeriksaan di depan sidang pengadilan oleh hakim.
- 4) Tahap pelaksanaan putusan pengadilan oleh Jaksa dan lembaga permasyarakatan dengan diawasi oleh Ketua Pengadilan yang bersangkutan .

Tindakan represif dititikberatkan terhadap pelaku tindak pidana, antara lain dengan memberikan pidana. Pemberian pidana ini akan melibatkan aparat penegak hukum secara keseluruhan, mulai dari penyidikan, penuntutan dan peradilan.

Sutherland dan Cressey yang dikutip oleh G.W. Bawengan mengatakan bahwa pencegahan kejahatan dilakukan dengan cara:

- 1) Merubah mereka yang mungkin dapat dirubah dengan menggunakan teknik tertentu;
- 2) Mengasihkan mereka yang tidak dapat diperbaiki;
- 3) Koreksi atau pengasihan terhadap mereka itu yang terbukti gemar melakukan kejahatan
- 4) Menghapuskan atau membatasi kondisi masyarakat yang bersifat mendorong ke arah kejahatan.



## **BAB TIGA**

### **PENERAPAN SANKSI TERHADAP PELANGGAR KAWASANTANPA ROKOK**

#### **A. Faktor Faktor Penyebab Pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok**

Pelanggaran-pelanggaran terhadap qanun umumnya harus ditegakkan melalui aparat sipil yang dibentuk di tiap kota/kabupaten yaitu Satpol PP (satuan polisi pamong praja). Satpol PP harus mampu menindak semua pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat demi tegaknya qanun dan peraturan daerah yang telah ditetapkan. Salah satu qanun yang harus ditegakkan secara tegas adalah Qanun No. 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Namun penegakan qanun ini sangat dilematis, karena tindakan pelaku pelanggaran yang mengisap rokok di ruang publik dapat dikatakan cenderung hampir tidak bisa diidentifikasi oleh Satpol PP, karena ruang publik yang menjadi KTR ini sangat luas mencakup kantor, sekolah, kampus, tempat ibadah, sarana gedung olah raga, halte, rumah sakit/puskesmas, dan lain-lain sehingga sangat musykil untuk dideteksi dan dijaga oleh pihak Satpol PP.

Oleh karena itu diperlukan kesadaran dari para pelaku yaitu perokok untuk lebih *aware* terhadap tanda-tanda larangan merokok yang telah ditempel di berbagai area publik. Selain itu juga diperlukan keseriusan pemerintah dalam hal ini Pemkot Banda Aceh untuk membuat *sign board* tentang kawasan larangan merokok dan larangan merokok itu sendiri. Sehingga dengan adanya *sign board* tersebut masyarakat akan mengetahui tentang larangan tersebut serta akan merasa malu untuk melanggar larangan merokok disebabkan sosialisasi yang telah dibuat dalam bentuk simbol larangan.

Berdasarkan data yang penulis peroleh baik dalam bentuk data primer maupun data sekunder tentang Pelanggaran kawasan tanpa rokok di Kota Banda Aceh. Berdasarkan identifikasi yang telah dilakukan, faktor yang

dominan mempengaruhi para pelaku melakukan pelanggaran KTR ini sehingga para perokok di Banda Aceh hampir tidak bisa direduksi, selain kebiasaan yang tidak bisa diubah juga karena tingkat pemahaman terhadap bahaya rokok itu sendiri terhadap pelaku dan terhadap orang lain sebagai perokok pasif. Namun hal tersebut terus penulis telusuri lebih lanjut sehingga diketahui secara spesifik faktor-faktor yang menyebabkan perokok aktif melakukan pelanggaran yang dapat menyebabkan ketidaknyamanan terhadap semua masyarakat yang berada di lokasi perokok melakukan pelanggaran dan distabilitas kesehatan bagi masyarakat. Adapun faktor-faktor tersebut sebagai berikut:

#### 1. Faktor lingkungan

Faktor lingkungan merupakan faktor yang sangat cepat memberikan pengaruh terhadap seseorang, karena seseorang itu adalah hasil produksi dari lingkungannya. Ketika lingkungan di sekitar seseorang kurang baik maka kemungkinan besar orang itu akan menjadi kurang baik, begitu juga sebaliknya. Apabila seseorang hidup di sekitar lingkungan yang pada umumnya perokok, maka kemungkinan besar orang tersebut akan menjadi seorang perokok dan juga sudah pasti akan melanggar qanun tersebut.

Berdasarkan wawancara dengan Defa Firnanda, bahwa dia mengenal rokok dan menjadi penikmat rokok karena lingkungan tempat tinggalnya semua merokok, baik laki-laki usia tua maupun usia muda, sehingga faktor lingkungan tempat tinggalnya menyebabkan menjadi pecandu rokok yang setiap harinya mampu dihabiskan 2 bungkus sehari.<sup>46</sup>

Salah seorang perokok lainnya menyatakan bahwa dia mengenal rokok setelah tinggal di Banda Aceh karena di komplek kos yang ditempati terdiri dari mahasiswa mahasiswa perokok sehingga kebiasaan dilingkungan nya itu mempengaruhi pola dan gaya hidupnya, yang awalnya ketika dia masih dari gampong tidak pernah mengkonsumsi rokok.

---

<sup>46</sup> Wawancara dengan Deva firnanda, Mahasiswa Ummuha, pada tanggal 25 November 2019, di Halte Batoh

Dari dua testimonitor tersebut dapat diketahui bahwa pengaruh tempat tinggal sangat berpengaruh terhadap pola pikir dan sikap seseorang yang pada awalnya tidak mengkonsumsi rokok disebabkan orang-orang yang berada ditempat tinggalnya sebagai penikmat rokok. Pengaruh lingkungan ini momen yang menjadi faktor sangat kuat karena hal tersebut dapat mengubah pola pikir seseorang yang awalnya sangat antifati namun kemudian dapat berubah permisif bahkan dikemudian hari dapat mengubahnya menjadi salah seorang pelaku.

## 2. Faktor Gengsi

Faktor gengsi sering juga menjadi alasan seseorang kenapa seseorang itu melanggar aturan, khususnya kaum remaja-remaja yang masih dalam proses mencari jati dirinya, ini semua dikarenakan di usian remaja menjadi penentu hidup seseorang, apabila ia lalai dimasa remajanya maka masa selanjutnya akan menjadi kurang baik, begitu juga sebaliknya. Remaja biasanya memiliki tingkatan gengsi yang begitu tinggi. Ketika salah seorang dari temannya merokok, sudah pasti ia akan merasa gengsi karena tidak merokok “ kalau lagi ngumpul bersama teman-teman kebanyakan teman-teman yang merokok, jadi tidak mungkin tidak merokok, itu sama saja kita tidak menghargai teman namanya” begitu tuturnya. Berdasarkan wawancara dengan Defki, bahwa dia mengenal rokok dari teman-teman yang bila mana kebiasaan teman yang merokok tidak ada pada dirinya akan merasakan dan menimbulkan rasa gengsi jika tidak mengikutinya, dikarenakan sering ngumpul dan jalan bersama teman-teman sering ditawarkan rokok, jadi jika sikap perbedaan untuk tidak merokok yang diterapkan ketika bersama teman-teman, kita merasa semacam tidak menghargai tawaran darinya.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Wawancara dengan Defki, Perokok, Mahasiswa Bp2ip, pada tanggal 25 November 2019, di kos lhong bata

### 3. Faktor Orang tua

Beberapa orang tinggal didaerah dengan prevelensi perokok yang tinggi, apabila di rumah sendiri Orang tua ayah merokok maka bukan tidak mungkin anaknyaapun melakukan hal yang sama. Jadi keluarga merupakan salah satu faktor yang berpengaruh besar terhadap seseorang, karena orang tua adalah guru pertama bagi anak-anaknya. Namun ketika seorang orang tua memberikan contoh yang buruk terhadap anak seperti merokok di depan anak, maka tidak akan menutup kemungkinan anak tersebut akan mencontohnya suatu saat nanti. Ini juga menjadi faktor penyebab seseorang melanggar qanun tersebut.<sup>48</sup>

### 4. Faktor Tidak Memiliki pengetahuan tentang bahaya dan regulasi tentang merokok

Inilah akibatnya kalau rata rata masyarakat kurang pengetahuan tentang aturan atau hukum yang berlaku di daerahnya, Dari hasil wawancara dengan para perokok, hampir keseluruhan perokok menjawab tidak mengetahui mengenai Qanun tersebut. Banyak dari mereka bingung kapan Qanun itu dibuat, kapan diterapkan, dan apa sanksinya. Ini menjadi alasan utama dari para perokok tersebut kenapa ia melanggar qanun tersebut.<sup>49</sup>

### 5. Faktor Kebutuhan/Candu

Beberapa dari para pelaku pelanggaran qanun tersebut juga mengungkapkan bahwa penyebab pelanggaran dilakukan karena ketidakmampuan untuk menahan diri dari kebutuhan merokok disebabkan adiksi. Rokok merupakan suatu kebiasaan yang menyebabkan kecanduan dan adiksi yang harus dipenuhi setiap saat mulai pagi hingga malam hari. Penikmatnya menganggap rokok itu harus selalu ada ketika bangun pagi, setelah

---

<sup>48</sup> Wawancara dengan Rijal, wirausaha tukang perabotan , pada tanggal 25 Novembar 2019, di meunasah

<sup>49</sup> Wawancara dengan Kasman, tukang bengkel, pada tanggal 26 November 2019, dii Lamyong

makan dan disaat bersantai, peroko menganggap jika tidak merokok mulut akan terasa asam.<sup>50</sup>

Umumnya korban adiksi rokok ingin berhenti dari kecanduan, namun sangat sulit untuk berhenti dari ketergantungan terhadap rokok. Ini semua disebabkan zat yang terkandung di dalam rokok telah membuat ketergantungan terhadap rokok. Pengakuan dari salah satu perokok bahwa dia mengetahui tentang Qanun KTR tersebut, namun dikarenakan candu akan rokok maka terpaksa dia harus melanggar dikarenakan hasrat yang tidak dapat ditahap untuk merokok.

#### 6. Faktor Iklan

Iklan rokok juga memegang peranan penting dalam proses distribusi rokok dengan iyel-iyel yang menarik, dan tidak jarang seseorang yang tadinya berniat untuk berhenti merokok menjadi tergoda kembali. Hal ini mungkin terjadi karena ketidakseriusan atau tidak sungguh-sungguh ingin berhenti merokok. Iklan sendiri memiliki cara tersendiri dalam mempromosikan produk rokok mulai dari kemasan yang dibuat semenarik mungkin, rasa yang baru, harga yang terjangkau dan sebagainya. Sehingga mempengaruhi seseorang untuk merokok kembali dan akhirnya melanggar ketentuan qanun.

Berdasarkan wawancara dengan Fauzan, bahwa dia mengenal rokok dan menjadi penikmat rokok karena berkeinginan merasakan yang baru, dengan adanya iklan iklan yang terbaru tentang rokok membuat hasrat untuk mencobanya timbul dan ingin mengosumsinya. Maka dari itu iklan rokok menjadi faktor yang paling berpengaruh untuk seseorang melakukan merokok, dengan kebiasaan sensasi barunya dapat memberikan dampak buruk bagi dirinya dan

---

<sup>50</sup> Wawancara dengan Ilyas, kuli bangunan batako, pada tanggal 26 November 2019, di tempat pembuatan batako simpang jambo tape

orang lain hingga melakukan pelanggaran ketentuan Qanun Nomor 5 tahun 2016 tentang kawasan tanpa rokok.<sup>51</sup>

Berdasarkan narasi di atas maka banyak sekali potensi pelanggaran Qanun KTR ini karena masyarakat tidak memahami dengan baik substansi dari qanun ini padahal penegakan qanun ini selaras dengan upaya untuk mensejahterakan masyarakat dengan menciptakan lingkungan bebas dari polusi dan asap rokok. Oleh karena itu Qanun KTR ini harus mampu di sosialisasikan oleh masyarakat sehingga tujuan dari penetapan qanun ini dapat terwujud dan direalisasikan oleh masyarakat.

Beberapa fakta yang berhasil penulis himpun sebagaimana yang telah dijelaskan di atas bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh perokok masih bersifat masif. Bahkan penulis masih menemukan beberapa pelaku pelanggaran Qanun KTR ini dilakukan oleh orang yang berpendidikan baik, dan dapat diyakini bahwa orang tersebut dapat memahami tentang bahayanya pelanggaran Qanun KTR terhadap masyarakat sebagai perokok pasif. Dengan demikian pelanggaran KTR ini bukan hanya terjadi dikalangan masyarakat awam namun juga dilakukan oleh kalangan masyarakat yang berpendidikan. Hal ini disebabkan tingak kesadaran terhadap hukum dan kesadaran untuk menciptakan lingkungan yang bersih masih sangat rendah dikota banda aceh. Seharusnya penegakan hukum untuk Qanun KTR ini harus maksimal sehingga pelanggaran hukum khususnya di daerah perkotaan yang padat penduduk dan juga beberapa lokasi yang cenderung dilakukan masyarakat untuk bersantai yang bersih lingkungan nya dengan memfokuskan untuk menciptakan lingkungan bersih di dalam masyarakat. Jadi pelanggaran qanun kawasan tanpa rokok ini disebabkan oleh beberapa faktor antara lain disebabkan faktor lingkungan, faktor gengsi, faktor orang tua, Faktor Tidak Memiliki pengetahuan tentang bahaya dan regulasi tentang merokok dan faktor kebutuhan atau candu. Karna disebabkan

---

<sup>51</sup> Wawancara dengan Fauza, Mahasiswa unsyiah, pada tanggal 27 November 2019, di inong bale

beberapa faktor ini masyarakat menjadi seorang perokok aktif, yang mana peluang melakukan pelanggaran dan melawan Qanun KTR mudah terjadi dan dilakukan.

**1. Beberapa contoh kasus yang terjadi disebabkan faktor yang telah dikemukakan di atas.**

1. Contoh kasus faktor lingkungan terutama di kalangan masyarakat gampong, ketika mengadakan suatu kegiatan di mesjid atau meunasah, seperti rapat atau pertemuan lainnya, selalu disediakan asbak rokok untuk memfasilitasi warga gampong yang merokok, padahal mesjid merupakan salah satu kawasan tanpa rokok. Kondisi ini telah terjadi dan berlangsung sejak lama dan menjadi kebiasaan di kalangan masyarakat gampong, untuk menghindari kejenuhan dan membuat suasana rapat menjadi rileks selalu dengan memberi kesempatan perokok untuk mengkonsumsi rokoknya di area terlarang tersebut, dan hal ini menjadi contoh buruk bagi generasi muda tentang pelanggaran ketentuan normatif dalam masyarakat.<sup>52</sup>
2. Ilyas merupakan seorang perokok aktif yang bekerja sebagai seorang kuli bangunan batako. Pekerjaan yang dilakukannya membutuhkan tenaga dan fisik yang kuat, dengan mengkonsumsi rokok di saat bekerja dan di saat istirahat menjadikan pekerjaan yang dilakukannya lebih terasa ringan disebabkan ada zat adiksi dalam rokok yang mampu mengubah mindset seorang perokok. Bahkan rokok menjadi kebutuhan untuk meningkatkan semangat dan stamina dalam bekerja dan menghilangkan kejenuhan dalam melakukan pekerjaannya.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Wawancara dengan masyarakat gampong, pada tanggal 25 November 2019 di meunasah

<sup>53</sup> Wawancara dengan Liah, kuli bangunan batako, pada tanggal 26 November 2019, di tempat pembuatan batako simpang jambo tape

3. Kasman seorang remaja yang pendidikan akhir tamatan SMP, dan merupakan seorang perokok aktif dari semenjak SMP. Sehari hari berkerja sebagai montir yang digelutinya sejak tamat SD. Salman tidak memiliki pengetahuan yang memadai tentang dampak negatif merokok, karena baginya merokok merupakan kebiasaan yang telah dilakukannya dari kecil yang dipengaruhi oleh pergaulan dan juga lingkungannya. Pengetahuan tentang dampak merokok hanya diperolehnya dari bacaannya pada bungkus rokok yang tidak menjadi pengaruh baginya untuk berhenti merokok. Bagi perokok risiko kematian merupakan hal biasa dan lumrah terjadi karena anggapan bahwa hidup pasti mati, dan rokok hanya salah satu alasan penyebab kematian sama dengan berbagai sebab lainnya. Kasman tidak mengetahui tentang adanya Qanun KTR yang telah ditetapkan menjadi aturan untuk membatasi bagi perokok mengkonsumsi rokok. Maka oleh karena itu, kurangnya pengetahuan juga menjadi faktor seseorang melakukan pelanggaran qanun ini.<sup>54</sup>
4. Zainal seorang remaja yang memulai mengkonsumsi rokok dari semenjak Sekolah Dasar, dari kecil dia sudah mengenal rokok, kehidupan kesehariannya berbeda dengan anak-anak yang lain, dimana segan takut untuk merokok di kawasan ramai agar tidak terlihat oleh orang-orang yang dia segani. Akan tetapi berbeda dengan Zainal ini, dia tidak merasakan rasa takut atau segan untuk merokok, di depan orang tua dan keluarganya, yang mana orang tuanya pun juga seorang perokok aktif, jadi jelas kebiasaan Zainal merokok adalah dari faktor orang tuanya, yang mana orang tuanya tidak melarang Zainal untuk merokok selagi dia bisa mencari uang dan mendapatkan rokok tanpa meminta uang kepada orang tuanya.

---

<sup>54</sup> Wawancara dengan Kasman, tukang bengkel, pada tanggal 26 November 2019, di lamyong

## **B. Penerapan Sanksi Terhadap Pelaku Pelanggaran Kawasan Tanpa Rokok di Kota Banda Aceh**

### 1. Sanksi Administratif

Bagi Pimpinan SKPD, SKPA dan badan usaha yang tidak melaksanakan kewajiban yang diatur didalam qanun dikenai sanksi administratif. Sesuai dengan isi Pasal 14 ayat (1), (2) dan (3) Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok disebutkan:

- (a) Pimpinan SKPD Kota yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 10 ayat (3), Pasal 11 dan Pasal 13 sesuai dengan tanggungjawabnya dikenakan sanksi berupa:
  - 1) teguran lisan;
  - 2) peringatan tertulis;
  - 3) Penundaan kenaikan pangkat
  - 4) Non aktif dari jabatan; dan
  - 5) Sanksi administrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (b) Pimpinan SKPA dan Pimpinan Instansi pemerintah Pusat di Kota yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 10 ayat (3), Pasal 11 dan Pasal 13 sesuai dengan tanggungjawabnya dikenakan sanksi berupa dilaporkan ke atasan bagi Instansi Pemerintah Pusat.
- (c) Terhadap badan usaha yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 10 ayat (3), Pasal 11 dan Pasal 13 sesuai dengan tanggungjawabnya dikenakan:
  - 1) Peringatan tertulis;
  - 2) Penghentian sementara kegiatan; dan
  - 3) Pencabutan izin.

## 2. Sanksi Pidana

Sedangkan bagi pelaku pelanggaran dikenai sanksi Pidana, Sesuai dengan bunyi Pasal 16 ayat (1) yaitu:

- (a) Setiap orang yang merokok di tempat atau area yang dinyatakan sebagai KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) hari dan / atau denda paling banyak Rp. 200.000,00- (dua ratus ribu rupiah).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa mengenai penerapan sanksi terhadap para Pimpinan SKPD, Pimpinan SKPA dan badan usaha sebagaimana yang disebutkan didalam Pasal 14 ayat (1), (2) dan (3) Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok telah dilaksanakan, meskipun baru teguran lisan mengingat Qanun tersebut masih dalam tahap proses sosialisasi.

Sama halnya bagi para pelaku pelanggaran Qanun, sanksi yang diberikan masih berupa teguran dan peringatan. Para pelaku pelanggaran belum bisa diberi sanksi pidana mengingat banyak masyarakat yang belum mengetahui terkait qanun tersebut, hanya sebagian masyarakat yang telah mengetahui.

Menurut pengakuan dari pihak pemerintah Kota Banda Aceh, mereka sedang dalam tahap mensosialisasikan mengenai Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.<sup>55</sup> Jadi terkait mengenai sanksi yang akan diberikan kepada pelaku pelanggaran belum bisa dilakukan karena Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok masih dalam tahap sosialisasi.

Menurut Nurbaiti,<sup>56</sup> Penerapan sanksi terhadap pelaku pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok

---

<sup>55</sup> Wawancara dengan Arie Maula Kafka, Kepala Bidang Keistimewaan dan Kesejahteraan Rakyat Kota Banda Aceh, pada tanggal 28 November 2019, di kantor Wali kota Banda Aceh

<sup>56</sup> Wawancara dengan Nurbaiti, SH., M.H, Kepala Bidang Penegakan Perundang-Undangan Daerah dan SDM Satpol PP dan WH Kota Banda Aceh, pada tanggal 29 November 2019, di kantor Satpol PP Kota Banda Aceh

masih belum bisa dilaksanakan dikarenakan masih ada hal-hal yang belum diatur lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan tersebut.

Pihak penegakan hukum Kota Banda Aceh khususnya Satpol PP dan WH, belum dapat mengambil tindakan terhadap pelaku pelanggaran. disebabkan belum adanya peraturan lanjutan yang mengatur mengenai prosedur penangkapan, siapa yang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana atas pelanggaran Qanun tersebut, dan masih banyak peraturan pelaksana lainnya yang belum diatur untuk pelaksanaan Qanun tersebut.

Didalam Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok tersebut, ada beberapa poin penting yang belum di atur sehingga ini mempengaruhi pelaksanaan Qanun tersebut. Pada Pasal 6 ayat (3) disebutkan “Pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berdasarkan izin dari Walikota”, Kemudian pada Pasal 8 ayat (3) disebutkan “Penyediaan ruang khusus merokok sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang diatur dalam Peraturan Walikota”.

Kemudian juga pada Pasal 9 ayat (3) disebutkan “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Walikota”, Kemudian pada Pasal 12 juga disebutkan “ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dan Pasa 1 12 diatur dalam Peraturan Walikota”, selanjutnya Pasal 13 ayat (2) disebutkan “Teknis pengawasan dan tanggungjawab terhadap pelaksanaan KTR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Walikota”. Kesemua poin yang tersebut di atas masih belum ada, artinya masih banyak peraturan-peraturan pelaksana dari Qanun tersebut yang belum terealisasi sehingga pihak penegak hukum Kota Banda

Aceh khususnya Satpol PP dan WH belum bisa mengambil tindakan terhadap pelaku pelanggaran tersebut.<sup>57</sup>

### **C. Upaya Penanggulangan Terhadap Pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok**

Hasil penelitian diketahui bahwa meskipun Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok berlaku pada awal 2017 dan masih dalam tahap sosialisasi, Pemerintah Kota Banda Aceh terus berupaya melakukan penanggulangan terhadap pelanggaran Qanun tersebut meskipun Qanun tersebut masih dalam tahap penyempurnaan turunan-turunannya.

Beberapa upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk menanggulangi pelanggaran qanun kota Banda Aceh.

1. Menindak pelaku pelanggaran di internal SKPK Kota Banda Aceh. Menurut Arie Maula Kafka<sup>58</sup> “Pihak pemerintah kota Banda Aceh mencoba memulai dari diri sendiri dengan membuat peraturan internal melarang karyawan perkantoran untuk merokok,
2. Menyediakan kamera cctv untuk memantau pergerakan bagi pelanggar kawasan tanpa rokok.
3. Memfasilitasi satpam dan polisi sebagai penegak hukum untuk memantau pelanggaran yang terjadi.
4. Membagikan selebaran-selebaran tentang pelarangan merokok di KTR kepada masyarakat
5. Memberikan tanda pada wilayah KTR, berupa stiker yang menyatakan dilarang merokok

---

<sup>57</sup> Wawancara dengan Nurbaiti, SH., M.H, Kepala Bidang Penegakan Perundang-Undangan Daerah dan SDM Satpol PP dan WH Kota Banda Aceh, pada tanggal 29 November 2019, di kantor Satpol PP kota Banda Aceh

<sup>58</sup> Wawancara Arie Maula Kafka, Kepala Bidang Keistimewaan dan Kesejahteraan Rakyat Kota Banda Aceh, pada tanggal 2 Desember 2019, di kantor Wali kota Banda Aceh

6. Melakukan upaya penanggulangan dengan melakukan penandatanganan MoU Penerapan Perwal No. 47 Tahun 2011 tentang KTR antara Pemerintah Kota Banda Aceh dengan Unsyiah dan UIN Ar-Raniry pada tahun 2013,
7. Sosialisasi yang juga terus menerus dilakukan agar masyarakat mengetahui mengenai Qanun tentang KTR tersebut dan masih banyak upaya-upaya yang sedang kami lakukan untuk menanggulangi pelanggaran Qanun tersebut.”
8. Membuat kerjasama dengan beberapa kampus Swasta di Banda aceh mengenai kampus bebas asap rokok yaitu Universitas Muhammadiyah Aceh, Universitas Serambi Mekkah, dan Politeknik Aceh.<sup>59</sup>

Intinya, meskipun qanun tersebut sedang dalam proses implementasi namun pihak pemerintah kota Banda Aceh terus meningkatkan upaya-upaya penanggulangan terhadap pelanggaran qanun. Ini semua dimaksudkan agar masyarakat dapat mengetahui mengenai qanun tersebut dan dapat mematuhi.

---

<sup>59</sup> Wawancara dengan dr. Nuraihan, M.Km. Kepala Sub Bagian Program dan Pelaporan Dinas Kesehatan Kota Banda Aceh, pada tanggal 3 Desember 2019, di Dinas Kesehatan Kota Banda Aceh

## **BAB EMPAT PENUTUP**

Bab ini merupakan bab penutup dalam pembahasan skripsi ini, di mana didalamnya penulis menarik beberapa kesimpulan dan juga intisari yang menyangkut dengan pembahasan dalam bab terdahulu, serta saran-saran untuk kesempurnaan skripsi ini.

### **A. Kesimpulan**

1. Faktor penyebab terjadinya pelanggaran terhadap Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan tanpa Rokok yaitu: (1) faktor lingkungan, (2) faktor gengsi, (3) faktor orangtua, (4) faktor tidak mengetahui adanya Qanun tentang KTR, (5) faktor kebutuhan/candu, dan (6) faktor iklan
2. Mengenai penerapan sanksi terhadap pelaku pelanggaran Kawasan Tanpa Rokok sudah dilakukan, meskipun hanya sebatas teguran. Mengenai sanksi pidana belum dapat dilaksanakan karena ada beberapa peraturan pelaksanaan qanun tersebut yang masih belum dibuat oleh pemerintah kota Banda Aceh, sehingga pihak penegak hukum Khususnya satpol PP dan WH Kota Banda Aceh belum bisa mengambil tindakan yang lebih konkrit terhadap para pelaku pelanggaran, mengingat qanun tersebut baru berlaku dan sedang dalam proses sosialisasi yang benar-benar maksimal.
3. Upaya penanggulangan terhadap pelanggaran Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok terus di upayakan meskipun Qanun tersebut masih dalam tahap penerapan. Pemerintah terus mensosialisasikan tentang Qanun tersebut, kemudian pemerintah juga telah menekan ruang gerak peredaran rokok di Kota Banda Aceh sehingga Peredaran rokok menjadi berkurang dan sebagiannya menyediakan fasilitas seperti cctv dan aparat pengamanan dan juga

membuat tanda peringatan KTR di wilayah yang telah dicantumkan di dalam qanun tersebut.

## **B. Saran**

1. Diharapkan Pemerintah Kota Banda Aceh agar segera mengeluarkan peraturan pelaksana qanun tersebut dan juga terus melakukan sosialisasi yang berkesinambungan mengenai Qanun tersebut agar masyarakat dapat mengetahui dan segera membuat turunan-turunan dari Qanun tersebut sehingga dapat diterapkan dengan sempurna, kemudian terus mempersempit ruang gerak peredaran rokok di Kota Banda Aceh agar peredaran rokok berkurang sehingga mengurangi jumlah perokok di Kota Banda Aceh dan mempermudah penerapan Qanun tersebut.
2. Diharapkan juga kepada pihak Dinas Kesehatan Kota Banda Aceh agar meningkatkan lagi sosialisasi tentang bahaya merokok dan membuat program-program mengenai pentingnya menjaga kesehatan khususnya dari asap rokok.
3. Diharapkan pihak penegak hukum khususnya Satpol PP dan WH kota Banda Aceh dapat bersikap profesional dalam mengambil tindakan meskipun Qanun tersebut masih dalam tahap penyempurnaan, setidaknya dapat dilakukan dengan teguran agar terlihat keseriusan dalam penegakan qanun tersebut.
4. Diharapkan kepada para perokok agar dapat berhenti merokok, kalau pun tidak dapat berhenti setidaknya tidak merokok di tempat yang telah di atur di dalam Qanun Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

## DAFTAR PUSTAKA

*Qanun Kota Banda Aceh Nomor 5 Tahun 2016, Tentang kawasan tanpa Rokok*, Banda Aceh 2016

Aditama, Tjandra Yoga, *Rokok Masalah Dunia*, Jurnal Kedokteran dan Farmasi, No. 9 Tahun XXI, PT. Grafiti Medika Pers, Jakarta, 1995

Al-Yasa Abubakar dan Halim marah, *hukum pidana islam di aceh, penafsiran dan pedoman pelaksanaan qanun tentang pembuatan pidana* (Dinas Syariat Islam Aceh 2011)

Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, *Pengantar Ke Filsafat Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007

Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001

Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991

Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003

Djoko Prakoso, *Surat Dakwaan, Tuntutan Pidana dan Eksaminasi Perkara di Dalam Proses Pidana*, Liberty, Yogyakarta

J.E. Sahetapy, *Kausa Kejahatan dan Beberapa Analisa Kriminologik*, Bandung:Alumni, 1981

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Fustaka, Jakarta, 1995

Kamus Besar Bahasa Indonesia

Mulyana W. Kusumah, *Aneka Permasalahan Dalam Ruang Lingkup Kriminologi*, Alumni, Bandung, 1981

Ninik Widyanti, *Kejahatan Dalam Masyarakat dan Pencegahannya*, Bina Aksara, Jakarta, 1987

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Hukum, Jakarta, 2005

R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, cet. ke-8, Sinar Grafika, Jakarta, 2006

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, 2006

Soerjono Soekanto, *Teori Yang Murni Tentang Hukum*, PT. Alumni, Bandung, 1985

Samsul Ramli dan Fahrurrazi, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa*, Visimedia Pustaka, Jakarta, 2014

Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003

Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007





Nama/Nim : Reza Firnanda / 150106131  
 Prodi : Ilmu Hukum  
 Tanggal SK : 09 Juli 2019  
 Dosen Pembimbing I : Dr. Muhammad Maulana, M.Ag

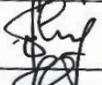
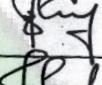
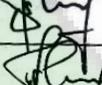
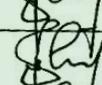
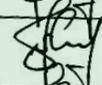
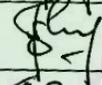
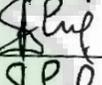
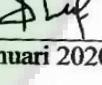
No	Tanggal Bimbingan		Isi Bimbingan	Paraf Dosen
	Terima	Kembali		
1	12/11/2019	Bab I	Parabolein	☑
2	15/11/2019	Bab I	Penyempurnaan Paralelkan	☑
3	20/11/2019	Bab II	Paralelkan	☑
4	25/11/2019	Bab III	Penyempurnaan Paralelkan	☑
5	7/12/2019	Bab III	Paralelkan	☑
6	20/12/2019	Bab III	Penyempurnaan Paralelkan	☑
7	23/12/2019	Bab IV	Penyempurnaan Paralelkan	☑
8	1/1/2020	Skripsi	Penyempurnaan	☑
9	5/1/2020	Skripsi	Penyempurnaan	☑
10	18/1/2020	Skripsi	Penyempurnaan	☑

Banda Aceh, 12 Januari 2020

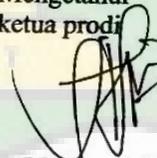
Mengetahui  
ketua prodi

**Dr. Khairani, S.Ag., M.Ag.**  
 NIP.197312242000032001

Nama/Nim : Reza Firnanda / 150106131  
 Prodi : Ilmu Hukum  
 Tanggal SK : 09 Juli 2019  
 Dosen Pembimbing I : Iskandar, S.H.,M.H

No	Tanggal Bimbingan		Isi Bimbingan	Paraf Dosen
	Terima	Kembali		
1	12/11/2019	Bab I	Perbaikan	
2	15/11/2019	Bab I	Penyempurnaan Perbaikan	
3	20/11/2019	BAB II	Perbaikan	
4	29/11/2019	Bab II	Penyempurnaan Perbaikan	
5	7/12/2019	Bab III	Penyempurnaan Perbaikan	
6	20/12/2019	Bab III	Perbaikan	
7	29/12/2019	Bab IV	Penyempurnaan Perbaikan	
8	1/1/2020	Bab IV	Penyempurnaan Perbaikan	
9	5/1/2020	Skripsi	Penyempurnaan	
10	18/1/2020	Skripsi	Penyempurnaan	

Banda Aceh, 12 Januari 2020  
 Mengetahui  
 ketua prodi



Dr. Khairani, S.Ag., M.Ag.  
 NIP.197312242000032001

## DOKUMENTASI PENELITIAN



Gambar 1.1 : Wawancara Dengan Petugas ibu Nurbaiti S.H., Selaku Kepala Bidang Penegakan Perundang Undangan Daerah dan SDM Satpol PP dan WH Kota Banda, pada tanggal 06 januari 2020



Gambar 1.2 : Wawancara Dengan Defki , Masyarakat Sipil pada tanggal 02 januari 2020



Gambar 1.3 : Pelanggaran yang terjadi di Salah Satu Kawasan Tanpa Rokok (KTR) yang ada di Kota Banda Aceh.



Gambar 1.4 : pemasangan iklan rokok di daerah Kota Banda Aceh.