

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peraturan Daerah yang merupakan salah satu konsep dari asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dalam hal penetapan Kawasan Tanpa Rokok di Provinsi Gorontalo sesuai dengan amanat pada Pasal 52 Peraturan Pemerintah 109 tahun 2012 yang menyatakan bahwa :

“Pemerintah Daerah wajib menetapkan Kawasan Tanpa Rokok di wilayahnya dengan Peraturan Daerah”.¹

Pemerintah Provinsi Gorontalo menetapkan Kawasan Tanpa Rokok yang merupakan amanat dari Peraturan Pemerintah tersebut yang diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Gorontalo Nomor 10 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) pada tempat yang sesuai dengan apa yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah, yang terdapat pada Pasal 4, yaitu :

1. KTR meliputi :
 - a) Fasilitas pelayanan kesehatan;
 - b) Tempat proses belajar mengajar;
 - c) Tempat anak bermain;
 - d) Tempat ibadah;
 - e) Angkutan umum;
 - f) Tempat kerja;
 - g) Tempat umum; dan
 - h) Tempat lain yang ditetapkan;
2. Pimpinan atau penanggung jawab tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menetapkan dan menerapkan KTR;
3. Ketentuan mengenai tempat lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h diatur dengan Peraturan Gubernur.²

¹ Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, Pasal 52

² Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 10 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok, Pasal 4

Kedelapan (ke-8) tempat yang ditetapkan oleh peraturan daerah diatas sebagai objek Kawasan Tanpa Rokok, yang merupakan tempat yang wajib terhindar dari iklan dan produk tembakau yaitu rokok dan setiap orang yang merokok, hal ini ditegaskan pada Pasal 5 Perda Nomor 10 tahun 2014 tentang KTR, yaitu :

“KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf e dilarang menyediakan tempat khusus untuk merokok dan merupakan KTR yang bebas dari asap rokok hingga batas pagar terluar”.³

Dengan Demikian, dari kedelapan (ke-8) tempat yang ditetapkan oleh KTR, terdapat tiga (3) tempat yang diperbolehkan untuk menyediakan tempat khusus merokok, yaitu Pasal 6 ayat (1), yaitu :

“KTR sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 ayat (1) huruf f dan g menyediakan tempat khusus untuk merokok”.⁴

Selain itu, aturan yang wajib ditaati oleh seluruh masyarakat Provinsi Gorontalo pada tempat yang ditetapkan sebagai KTR, terdapat pada Pasal 9 ayat (1) sampai (4) menegaskan bahwa :

1. Setiap orang dilarang merokok di KTR;
2. Setiap orang/badan dilarang mempromosikan dan mengiklankan rokok pada radius 250 meter dari tempat pelayanan kesehatan dan tempat proses belajar mengajar;
3. Setiap orang/badan dilarang menjual rokok di KTR, kecuali di tempat umum dan tempat kerja;
4. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dikecualikan untuk tempat umum yang memiliki izin untuk menjual dan/atau tempat umum yang ditetapkan oleh Gubernur dan/atau Bupati/Walikota untuk mempromosikan dan mengiklankan rokok.⁵

³ Perda Provinsi Gorontalo No.10 tahun 2014 tentang KTR, *Ibid.* Pasal 5

⁴ Perda Provinsi Gorontalo No.10 tahun 2014 tentang KTR, *Ibid.* Pasal 6 ayat (1)

⁵ Perda Provinsi Gorontalo No.10 tahun 2014 tentang KTR, *Ibid.* Pasal 9

Sanksi yang merupakan pelengkap dari beberapa larangan yang terdapat pada Pasal 9 diatas, memiliki ketentuan pidana yang dapat memberikan efek jera bagi pelanggarnya yang terdapat pada Pasal 19 yang menetapkan bahwa :

1. Setiap orang yang merokok di KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.100.000,00,- (seratus ribu rupiah);
2. Setiap orang/badan yang mempromosikan, mengiklankan dan menjual rokok di KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling banyak Rp.1.000.000,00,- (satu juta rupiah);
3. Setiap orang/badan yang menjual rokok di KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling ban.yak Rp.1.000.000,00,- (satu juta rupiah);
4. Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) merupakan pelanggaran;
5. Denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) merupakan pendapatan Daerah.⁶

Dapat kita ketahui bahwa peraturan ini tidak sedemikian rupa diatur secara simbolis, melainkan peraturan ini berlaku dan harus berjalan sesuai apa yang menjadi fungsi dan tujuan dari peraturan ini yang memberikan batasan terhadap penyimpangan moral yang seharusnya diberlakukan demi mewujudkan budaya hukum yang bermanfaat khususnya bagi seluruh sivitas akademik Universitas Negeri Gorontalo.

Universitas Negeri Gorontalo merupakan suatu lembaga penyelenggara Pendidikan Tinggi, yaitu Perguruan Tinggi yang ada di Provinsi Gorontalo. Dalam pengelolaannya, Universitas Negeri Gorontalo memiliki otonomi perguruan tinggi yang berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun

⁶ Perda Provinsi Gorontalo No.10 tahun 2014 tentang KTR, *Ibid.* Pasal 19

2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi yang ditegaskan pada Pasal 22 ayat (1) yaitu :

“Perguruan Tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan Tridharma Perguruan Tinggi”.⁷

Maksud dalam Tridharma Perguruan Tinggi, yaitu Pendidikan, Penelitian, dan Pengabdian Pada Masyarakat. Ketiga kewajiban ini sangat berperan penting bagi Sivitas Akademik (Dosen dan Mahasiswa) yang merupakan bagian dari Perguruan Tinggi, ditambah lagi dengan adanya pegawai yang bekerja di dalamnya yang sifatnya administratif dalam mengelola Universitas Negeri Gorontalo.

Kehadiran rokok didalam kampus dan tidak adanya larangan atau batasan maupun informasi mengenai dampak dan akibat dari merokok dapat menimbulkan dampak buruk bagi si perokok aktif maupun perokok pasif serta dapat mengakibatkan gangguan pernapasan dan kesehatan tubuh si perokok aktif maupun perokok pasif. Padahal, Universitas Negeri Gorontalo merupakan tempat Proses Belajar Mengajar bagi dosen dan mahasiswa, memiliki tempat ibadah bagi umat muslim yang sering kita lewati keberadaannya tepat di samping pintu masuk Universitas Negeri Gorontalo. Selain itu, Universitas Negeri Gorontalo merupakan tempat kerja bagi para pegawai yang memiliki tugas masing-masing dalam mengelola kampus Universitas Negeri Gorontalo, memiliki tempat bermain anak seperti taman baca, tempat olahraga yang keberadaannya tepat di sekitar kampus dan Universitas Negeri Gorontalo merupakan tempat umum bagi siapa

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi, Pasal 22 ayat (1)

saja yang ingin berkunjung tanpa terkecuali. Namun secara keseluruhan Universitas Negeri Gorontalo merupakan tempat proses belajar mengajar.

Tempat ini sama seperti sekolah pada umumnya hanya saja berbeda pada jenjang pendidikan. Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama/MTS, dan Sekolah Menengah Atas/Sekolah Menengah Kejuruan/Madrasah Aliyah, mengenai peraturan ini sudah berlaku dan terlaksana dengan baik. Sedangkan, Universitas Negeri Gorontalo merupakan Lembaga pendidikan yang menyelenggarakan Pendidikan Tinggi yang sampai saat ini belum ada secara simbolis menyatakan bahwa Universitas Negeri Gorontalo merupakan Kawasan Tanpa Rokok.

Calon Peneliti melihat peraturan yang merupakan tugas dan fungsi pemerintah dalam menjalankan Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok pada tempat proses belajar mengajar di Provinsi Gorontalo khususnya di perguruan tinggi Universitas Negeri Gorontalo belum di terapkan dan dilaksanakan.

Penjelasan atas Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 10 tahun 2014 tentang KTR, menjelaskan bahwa :

“Yang dimaksud dengan “tempat proses belajar mengajar, meliputi : sekolah, **perguruan tinggi**, balai pendidikan dan pelatihan, balai latihan kerja, bimbingan belajar, dan tempat kursus “.⁸

Dalam mengelola ketetapan dan penerapan KTR sebagaimana yang dimaksud pada ketentuan umum Pasal 1 ayat (14) ,yaitu :

⁸ Penjelasan atas Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 10 Tahun 2014 tentang Kawasan Tanpa Rokok, Pasal 4 ayat (1) huruf b

“Pengelola, pimpinan dan/atau penanggung jawab gedung adalah orang dan/atau badan yang karena jabatannya memimpin dan/atau bertanggung jawab atas kegiatan dan/atau usaha di tempat atau kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan tanpa rokok, baik milik pemerintah maupun swasta”.⁹

Penjualan rokok dapat kita jumpai di dalam kampus Universitas Negeri Gorontalo, yaitu pada kantin/cafe seperti cafe humaniora, alfa lima, dan tempat-tempat lain yang dijadikan sebagai kantin dan keberadaannya terdapat di dalam pagar kampus Universitas Negeri Gorontalo. Kenyataannya mahasiswa, pegawai dan dosen di Universitas Negeri Gorontalo tidak semua yang menjadi perokok aktif. Melainkan banyak mahasiswa, pegawai dan dosen yang menjadi perokok pasif dengan kata lain tidak merokok melainkan ikut bernapas dengan udara yang tercampur oleh asap rokok dari si perokok aktif. Kehadiran Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 10 Tahun 2014 tentang KTR masih teramat baru. Peraturan ini baru di tetapkan pada tanggal 22 Agustus 2014. Akan tetapi, peraturan daerah ini menyatakan pemberlakuannya dalam bab penutup pada pasal 20, yang menyatakan :

“Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Gorontalo”.¹⁰

Hingga saat ini calon peneliti belum mengetahui mengapa Peraturan Daerah yang berlaku di dalam wilayahnya, begitu lambat dalam penerapan dan pelaksanaan hukumnya. Terlihat jelas dalam peraturan ini memiliki tindak pidana dan aturan ini diberlakukan karena kebiasaan merokok bukan berasal dari lahirnya

⁹ Perda Provinsi Gorontalo No.10 tahun 2014 tentang KTR, *op.cit*, Pasal 1 ayat (14)

¹⁰ Perda Provinsi Gorontalo No.10 tahun 2014 tentang KTR, *op.cit*, Pasal 20

seorang manusia, melainkan kebiasaan ini timbul akibat dampak pergaulan atau media yang dapat mengakibatkan terganggunya kesehatan manusia yang berujung terhadap masalah kematian yang diakibatkan dari rokok.

Dari permasalahan diatas merupakan bahan kajian oleh calon peneliti dalam menyelesaikan SKRIPSI sebagai syarat akhir Sarjana Strata Satu (S1) di Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum dengan judul penelitian **Analisis Hukum Pasal 4 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 10 Tahun 2014 Mengenai Kawasan Tanpa Rokok Di Universitas Negeri Gorontalo.**

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan Pasal 4 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 10 tahun 2014 mengenai Kawasan Tanpa Rokok di Universitas Negeri Gorontalo ?
2. Apa kendala Pemerintah Daerah dalam menerapkan aturan Kawasan Tanpa Rokok di Universitas Negeri Gorontalo ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisa pelaksanaan dan penerapan peraturan daerah yang berlaku di Provinsi Gorontalo yang terdapat pada Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 10 tahun 2014 mengenai Kawasan Tanpa Rokok di Universitas Negeri Gorontalo.
2. Menelusuri lebih lanjut kendala apa yang membuat Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo dan Universitas Negeri Gorontalo yang sampai saat ini belum menerapkan dan melaksanakan aturan Kawasan Tanpa Rokok di Universitas Negeri Gorontalo.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya dalam menganalisa suatu aturan yang berlaku dan ditetapkan pada tempat khusus yang memberikan nilai tambah berupa moral dari sebuah aturan dalam mewujudkan budaya hukum yang bermanfaat.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi seluruh masyarakat yang ada di Provinsi Gorontalo maupun di luar Provinsi Gorontalo, khususnya seluruh bagian dari Sivitas Akademik Universitas Negeri Gorontalo yang diantaranya Dosen dan mahasiswa maupun pegawai yang bekerja di dalamnya demi mencapai penyelenggaraan pendidikan tinggi yang lebih baik dan bermanfaat.