

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Salah satu dari sumber daya alam yang sangat dibutuhkan bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya adalah udara. Sehingga udara sangat diperlukan untuk keberlangsungan hidup, jika terdapat penurunan kualitas udara maka akan mempengaruhi kesehatan masyarakat dan makhluk hidup lainnya, oleh karena itu dibutuhkan upaya dalam menjaga mutu atau kualitas udara. Adapun upaya untuk menjaga sumber daya alam tersebut yaitu dengan mengendalikan sumber-sumber pencemaran udara dan mengurangi perbuatan yang berpotensi dapat mencemari udara salah satunya yaitu merokok.

Hal penting yang harus dijaga dalam upaya pembangunan untuk meningkatkan sumber daya manusia adalah kesehatan yang dimiliki oleh setiap individu. Salah satu upaya pemerintah yang dilaksanakan secara berkesinambungan untuk meningkatkan kualitas masyarakat Indonesia yaitu dengan Pembangunan nasional.<sup>1</sup> Adapun merokok merupakan suatu perbuatan yang dapat mengakibatkan menurunnya kualitas kesehatan masyarakat. Dan pada Tahun 2017 di Indonesia terdapat 59,5% jenis penyakit yang tidak menular yang diakibatkan oleh rokok sehingga menimbulkan salah satu permasalahan kesehatan di masyarakat.

Adapun kawasan-kawasan tanpa rokok telah diatur pada peraturan walikota Tangerang nomor 33 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Kawasan Tanpa Rokok pasal 2 ayat 1 yang menyatakan bahwa “walikota menetapkan

---

<sup>1</sup> Muharawati, “Penerapan Kawasan Tanpa Rokok Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 Di Kabupaten Wajo”, Pleno Jure, Volume 9, Nomor 2, Tahun 2020, hlm 92.

kawasan tanpa rokok” kemudian diperjelas kembali pada ayat 2 bahwa “kawasan tanpa rokok sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 antara lain”:<sup>2</sup>

1. Tempat pelayanan kesehatan,
2. Tempat proses belajar mengajar,
3. Tempat anak bermain,
4. Tempat ibadah,
5. Tempat kerja,
6. Kendaraan angkutan umum,
7. Tempat umum dan
8. Tempat – tempat lainnya.

Pengaturan merokok pada kawasan yang telah ditetapkan pemerintah Kota Tangerang merupakan suatu kewajiban bagi pemerintah dalam mewujudkan ketertiban serta kenyamanan masyarakat umum khususnya dalam menjaga kesehatan masyarakat luas. Bahaya Asap rokok dapat berdampak terhadap kesehatan tubuh bagi para penggunanya dan masyarakat yang berada disekitarnya. Permasalahan dalam rokok ini berkembang sangat cepat dari tahun ketahun yang mengakibatkan meningkatnya pengguna aktif rokok yang dapat menimbulkan permasalahan dari berbagai segi mulai dari kesehatan, polusi hingga ekonomi Negara. Sehingga pentingnya bagi pemerintah untuk mengatur penggunaan rokok dalam bentuk peraturan undang-undang maupun peraturan daerah yang mana dapat diketahui bahwa salah satu dari hak asasi manusia yaitu kesehatan dan kesehatan adalah salah satu unsur kesejahteraan yang harus direalisasikan sesuai dengan pancasila dan UUD 1945.<sup>3</sup>

Sudah menjadi sebuah hakikat pada konstitusi Indonesia, hak atas kesehatan adalah hak utama bagi setiap individu. Prinsip dasar jaminan untuk

---

<sup>2</sup> Peraturan Daerah Pasal 7 Nomor 5 Tahun 2010 tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Tangerang.

<sup>3</sup> Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

hak kesehatan karena hak asasi manusia merupakan alasan untuk adanya sebuah kemartabatan manusia (human dignity).<sup>4</sup> Kesehatan merupakan hak utama dari setiap individu. Sebagaimana terdapat pada pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan menyebutkan bahwa “Setiap orang berkewajiban ikut mewujudkan, mempertahankan, dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya”. Dan pada pasal (2) menerangkan bahwa “Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pelaksanaannya meliputi upaya kesehatan perseorangan, upaya kesehatan masyarakat, dan pembangunan berwawasan kesehatan”.<sup>5</sup> Sebagaimana diketahui bahwa kesehatan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang tidak terlepas dari karakteristik hak asasi manusia, yaitu “hak” pada arti yang sebenarnya dan memiliki sifat prima facie. Apabila terdapat kewajiban yang tertuju terhadap hak asasi manusia, itu hanya sebuah batasan sehingga dalam pelaksanaan hak tersebut tidak melanggar hak asasi manusia masyarakat lain.<sup>6</sup> Oleh sebab itu setiap individu, keluarga, dan masyarakat memiliki hak untuk menerima perlindungan atas kesehatannya dan pemerintah bertanggung jawab atas peraturan dan perlindungan sehingga setiap masyarakat mendapatkan hak untuk hidup dengan sehat.

Adapun menurut Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa “Rokok adalah hasil olahan tembakau terbungkus termasuk cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *Nicotiana Tabacum*, *Nicotiana Rustica* dan spesies lainnya atau sintetisnya yang

---

<sup>4</sup> Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM: Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm. 152.

<sup>5</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

<sup>6</sup> Rif 'atul Hidayat, “*Hak Atas Derajat Pelayanan Kesehatan Yang Optimal*”, SYARIAH Jurnal Hukum dan Pemikiran, Volume 16, Nomor 2, Desember 2016, hlm 131.

mengandung nikotin dan tar dengan atau tanpa bahan tambahan”.<sup>7</sup> Dan adapun yang dimaksud dengan nikotin sebagaimana yang dijelaskan pada ayat 2 “Nikotin adalah zat, atau bahan senyawa pirrolidin yang terdapat dalam *Nicotiana Tabacum*, *Nicotiana Rustica* dan spesies lainnya atau sintetisnya yang bersifat adiktif dapat mengakibatkan ketergantungan”. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa rokok merupakan salah satu zat adiktif jika digunakan dapat menimbulkan bahaya bagi kesehatan penggunanya maupun masyarakat, oleh sebab itu berbagai upaya perlindungan harus dilaksanakan, dalam hal pelaksanaan ketentuan pasal 44 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, maka ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan kemudian diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2000.

Rokok adalah salah satu permasalahan yang belum pernah tuntas dalam metode penanganan yang benar, dikarenakan rokok merupakan bentuk budaya bagi sebagian masyarakat di Indonesia. Sebagaimana dapat diketahui sebagian dari pria dan wanita di Indonesia akan merokok disaat sedang menunggu atau merokok ketika sebelum maupun setelah makan. Sehingga tidak dapat dipungkiri bagi beberapa orang bahwa rokok itu sangat diperlukan akan tetapi bagi sebagian orang yang menyadari akan bahayanya rokok menjadikannya suatu hal yang merugikan.

Pada beberapa penelitian ilmiah, rokok dapat merusak kesehatan yang mana dapat merusak system pernafasan hingga penyakit lainnya bagi pengguna maupun yang menghirup asapnya. Dan dari rokok juga telah menjadi penyebab kematian luar biasa Setiap tahunnya, adapun menurut

---

<sup>7</sup> Peraturan Pemerintah Tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003.

WHO terdapat sekitar 225.700 jiwa di Indonesia yang meninggal dikarenakan merokok ataupun penyakit yang masih berhubungan dengan tembakau.<sup>8</sup>

Jika dikaitkan dengan ekonomi, rokok sangat berpengaruh terhadapnya dimana bagi kelompok masyarakat miskin yang merokok akan mengurangi belanja rumah tangga. Dan rokok tersebut telah menepati urutan tertinggi ketiga setelah makanan siap saji dan beras, dan di atas pengeluaran untuk kebutuhan kesehatan dan pendidikan.

Selain itu pula bagi seseorang yang merokok di tempat umum dapat menghilangkan hak kesehatan bagi orang lain. Hingga pemerintah berupaya meminimalisir penggunaan rokok dengan menerapkan UU yang mengatur atas larangan merokok pada tempat umum tersebut. Sebagaimana terdapat pada peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 19 tahun 2003 dan terdapat pula pada undang-undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2010.

Islam menyatakan bahwa kesehatan merupakan suatu kenikmatan yang harus dijaga serta disyukuri bagi setiap umat manusia. Kesehatan adalah salah satu hal yang sangat penting untuk diperhatikan dengan sehatnya tubuh manusia dapat melakukan banyak aktivitas, oleh karena itu diharuskan bagi seluruh umat manusia untuk selalu menjaga kesehatan mulai dari menjaga asupan gizi, olahraga, jiwa yang tenang, serta menjauhkan diri dari pengaruh yang dapat menyebabkan terjangkitnya penyakit bagi tubuh. Sebagaimana diketahui dalam istilah “mencegah lebih baik daripada mengobati” menerangkan bahwa hal utama dalam kehidupan setiap individu yaitu menjaga kesehatan.

---

<sup>8</sup> Artikel pada liputan6.com <https://www.liputan6.com/global/read/4267375/who-225700-orang-indonesia-meninggal-per-tahun-akibat-rokok#:~:text=Setiap%20tahun%2C%20WHO%20mengatakan%20bahwa,yang%20dirilis%20pada%20hari%20ini>. Pada Tahun 2019. Diunggah pada tanggal 31 Mei 2020 pukul: 15.31.

Karena banyaknya kemudharatan yang ditimbulkan dari rokok, terutama untuk kesehatan masyarakat aktif maupun pasif, sehingga pemerintah dituntut untuk mengadakan upaya pengendalian rokok. Akan tetapi, dalam mengendalikan kebiasaan masyarakat dalam merokok tidak akan berjalan jika tidak diiringi dengan kebijakan yang mengikat yang wajib untuk ditaati oleh setiap masyarakat. Maka dari itu salah satu langkah yang diambil oleh pemerintah kota Tangerang guna untuk meminimalisir dari bahaya yang ditimbulkan oleh rokok bagi lingkungan dan masyarakat yaitu dengan membuat peraturan walikota Tangerang nomor 33 Tahun 2011 tentang kawasan tanpa rokok.

Dan adapun dalam penegakkannya telah ditunjukkan kepada setiap pimpinan atau penanggung jawab tempat-tempat yang telah disebutkan pada peraturan daerah nomor 5 Tahun 2010 pasal 7 ayat 2 untuk menyediakan tempat bagi para perokok sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 pada pasal 23 “Pimpinan atau penanggungjawab tempat umum dan tempat kerja yang menyediakan tempat khusus untuk merokok harus menyediakan alat penghisap udara sehingga tidak mengganggu kesehatan bagi yang tidak merokok”.

Satpol PP Kota Tangerang terus berupaya dalam mensosialisasikan terhadap masyarakat sekitar mengenai kawasan tanpa rokok dan adanya penegakkan bagi para masyarakat yang tidak mentaatinya, sebagaimana merupakan satu langkah untuk penerapan peraturan walikota Tangerang Nomor 33 Tahun 2011. Adapun diadakannya sosialisasi ini bertujuan agar meningkatkan kesehatan, pengetahuan, pemahaman, kesadaran, kemauan dan kemampuan masyarakat Kota Tangerang untuk senantiasa membiasakan hidup sehat, dan diharapkan agar masyarakat daerah mentaati peraturan yang

telah ditetapkan tersebut dengan tidak merokok pada kawasan tanpa rokok yang dapat memberikan kemudharatan bagi masyarakat secara luas.<sup>9</sup>

Dari kawasan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Walikota tersebut terdapat beberapa kawasan yang telah menerapkannya diantaranya yaitu pada kawasan sarana kesehatan, tempat kerja dan tempat yang secara khusus sebagai tempat proses belajar mengajar yang mana pada penerapan pada kawasan tersebut telah adanya kawasan yang dikhususkan untuk merokok dan terdapat papan peringatan untuk larangan merokok pada kawasan tersebut. dan adapula beberapa wilayah yang belum memaksimalkan dalam penegakkannya yang mana masih didapati beberapa masyarakat yang merokok pada kawasan-kawasan yang telah dilarang.

Dalam upaya pengendalian dan perlidungan kawasan tanpa rokok maka ditetapkan oleh Walikota yaitu Peraturan Walikota Nomor 33 Tahun 2011 tentang teknis pelaksanaannya. Dalam pelaksanaannya, masyarakat sangat berperan penting dalam mewujudkan terlaksananya peraturan ini. Dan dalam penegakkannya walikota telah membuat Tim pantauan kawasan tanpa rokok sebagaimana terdapat dalam kebijakan walikota. Kemudian dari segi penyidikan tindak pidana wewenang dari badan penegak hukum ini sangat berarti agar melakukan tindakan dalam bentuk sanksi administratif bagi yang telah melanggar, seperti yang diterangkan dalam salah satu kaidah fiqih siyasah yang menyatakan kemadharatan harus dimusnahkan. Dalam keterangan kaidah ini jelas dapat diketahui bahwa segala kemadharatan harus dimusnahkan yaitu dengan membuat para pelanggar tidak mengulangi perbuatannya kembali, yang bertujuan agar kemadharatan itu tidak bertambah dan tidak merugikan orang banyak, sehingga dalam hal ini sudah menjadi

---

<sup>9</sup> Artikel pada situs resmi pemerintah kota tangerang, <https://www.tangerangkota.go.id/berita/detail/16842/satpol-pp-intens-sosialisasikan-kawasan-tanpa-rokok>, pada kamis, 4 Oktober 2018, diunggah pada tanggal rabu, 6 Januari 2021 pukul: 10.57.

tanggung jawab besar bagi para pemimpin, dan pemerintah daerah tersebut memiliki hak untuk mengurus daerahnya sendiri dan menjamin perkembangan serta pembangunan daerah terutama dalam sector penegakan hukum dan bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya.<sup>10</sup>

Sebuah peraturan membutuhkan banyak faktor dalam penerapannya, salah satu faktor utama dari terlaksananya peraturan tersebut yaitu dibutuhkannya peran penting masyarakat dalam mentaatinya. Dalam mewujudkan suatu peraturan yang tepat pada tujuannya maka sangat dibutuhkan dengan proses penyuluhan serta penyebaran informasi akan peraturan walikota tersebut.

Dengan dibuatnya peraturan walikota tersebut maka diharapkan bagi para masyarakat daerah untuk lebih memahami akan pentingnya kesehatan dengan menjaga tubuh dari hal-hal yang dapat membahayakan tubuh terutama untuk dirinya sendiri dan untuk orang lain. Dan dapat diharapkan pula agar dapat meningkatkan perekonomian dikarenakan adanya pengurangan pengeluaran biaya dalam rumah tangga untuk merokok maupun biaya untuk penyakit yang disebabkan oleh rokok.

Dari latar belakang tersebut yang mana telah didasari atas fakta-fakta dan beberapa data di lapangan, sehingga dalam hal ini penulis tertarik dan berinisiatif untuk melakukan penulisan dengan mengangkat judul: **“Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Kebijakan Walikota Tangerang Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Kawasan Bebas Rokok”**.

## **B. Rumusan Masalah.**

Berdasarkan dari uraian latar belakang di atas, terdapat beberapa permasalahan pada pelaksanaan Peraturan Walikota Pasal 2 ayat 2 Nomor 33

---

<sup>10</sup> C.S.T Kansil, *Kitab Undang-undang Pemerintah Daerah*, (Jakarta, PT. Bina Aksara, 1984), hlm 9.

Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok. Diantaranya masih belum efektifnya kebijakan dalam penerapan kawasan tanpa rokok serta masih minimnya kesadaran masyarakat sekitar akan peraturan Walikota tersebut.

Dari permasalahan yang ada dalam pelaksanaan peraturan Walikota tersebut, maka adapun rumusan masalah yang akan diteliti oleh penulis yaitu:

1. Apa yang melatarbelakangi lahirnya Peraturan Walikota Pasal 2 ayat 2 Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Tangerang?
2. Lembaga apa yang melaksanakan peraturan walikota tersebut, dan bagaimana hasil dari pelaksanaan Peraturan Walikota Pasal 2 ayat 2 Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Tangerang?
3. Bagaimana tinjauan siyasah dusturiyah terhadap Peraturan Walikota Pasal 2 Ayat 2 Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Tangerang?

#### **C. Tujuan Penelitian.**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis latar belakang dari lahirnya Peraturan Walikota Pasal 2 Ayat 2 Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Tangerang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis sejauhmana Implementasi Peraturan Walikota Pasal 2 Ayat 2 Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Tangerang.
3. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis tinjauan siyasah dusturiah terhadap Peraturan Walikota Pasal 2 Ayat 2 Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Tangerang.

#### **D. Kegunaan Penelitian.**

Berdasarkan tujuan penelitian yang akan dicapai, maka kegunaan dari penelitian ini yaitu:

1. Kegunaan secara teoritis (akademis).

Adapun kegunaan pada penelitian ini bertujuan agar dapat memberikan dedikasi pemikiran dalam mengembangkan konsep kebijakan publik terutama yang berhubungan dengan implementasi peraturan daerah pada ranah pelaksanaan kawasan tanpa rokok. Dan diharapkan dapat digunakan sebagai referensi bagi pemerintah untuk membuat dan melaksanakan kebijakan atas dasar kebutuhan masyarakat pada umumnya.

2. Kegunaan secara praktis.

Pada penelitian ini ditujukan untuk memenuhi salah satu syarat dalam mencapai gelar akademis strata (S1) sarjana hukum pada bidang Hukum Tata Negara (siyasah).

**E. Kerangka Pemikiran.**

Merokok merupakan salah satu dari kebiasaan masyarakat Indonesia yang pada dasarnya dapat memberikan dampak buruk bagi individu, orang lain, dan lingkungan sekitar. Hukum awal dari suatu hal adalah mubah selagi tidak melanggar syariat Islam. Dalam Islam tidak melarang umatnya tentang segala perilaku yang dilakukan dalam kehidupannya selagi tidak merugikan dan membahayakan orang lain. Seperti halnya dalam merokok, yang secara umum tidak sepenuhnya dilarang namun itu semua tergantung terhadap kepribadian setiap umatnya. Sebagaimana disebutkan dalam Surah Al-Ahzab Ayat 58 menyebutkan:

وَالَّذِينَ يُؤْذُونَ الْمُؤْمِنِينَ وَالْمُؤْمِنَاتِ بَغَيْرِ مَا اكْتَسَبُوا فَقَدِ احْتَمَلُوا بُهْتَانًا وَإِثْمًا مُّبِينًا

Artinya : “Dan orang-orang yang menyakiti orang-orang yang mukmin laki-laki dan mukminat perempuan tanpa ada kesalahan yang mereka perbuat,

maka sesungguhnya mereka telah memikul kebohongan dan dosa yang nyata”.<sup>11</sup> (Q.S Al-Ahzab: 58).

Adapun yang diharapkan dalam islam yaitu agar umatnya tidak membuat suatu kegiatan yang dapat membahayakan dan merugikan orang lain. Begitu pula terdapat pada hadits yang menyatakan:

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ سَعْدِ بْنِ مَالِكِ بْنِ سِنَانَ الْخُدْرِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

Artinya: “Dari Abu Sa’id Sa’d bin Malik bin Sinan al-Khudri Radhyallahu’anhu, Rasulullah SAW bersabda: Tidak boleh membahayakan diri sendiri dan orang lain.” (HR. Baihaqi dan al-Hakim dishohihkan oleh Syaikh Al-Albani).<sup>12</sup>

Dalam islam, setiap umatnya diajarkan untuk saling menyayangi serta menghargai terhadap satu sama lain dengan tidak memberikan suatu kemudharatan ataupun menyakiti kepada sesama manusia.

Adapun upaya Pemerintah Kota Tangerang dalam mewujudkan peningkatan kualitas masyarakat Kota Tangerang khususnya dalam aspek kesehatan serta dalam mewujudkan kualitas lingkungan yang sehat maka dibutuhkan upaya dalam mencapainya, yaitu dengan membentuk suatu kebijakan yang dapat mencapai akan kemaslahatan tersebut. Kawasan tanpa rokok merupakan salah satu bentuk kebijakan dalam meminimalisir jumlah perokok.

<sup>11</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur’an Dan Terjemahannya: Juz 21*,. (Bandung: PT Cordoba Internasional Indonesia, 2012), hlm 426.

<sup>12</sup> Al-Ustadz Yazid bin Abdul Qadir Jawas, Tidak Boleh Membahayakan Orang Lain, diakses melalui situs: <https://almanhaj.or.id/12328-tidak-boleh-membahayakan-orang-lain-2.html>, Pada Tanggal rabu, 6 Januari 2021 pukul: 12.17

Adapun pengaturan yang dituju merupakan sebuah pengaturan yang meliputi kemaslahatan bersama bagi seluruh rakyat Indonesia khususnya masyarakat kota Tangerang. Karena sesungguhnya setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh seorang pemimpin atau pemerintah bertujuan agar tercapainya kesejahteraan serta kemaslahatan bagi masyarakatnya. Kemaslahatan yang diharapkan dalam kajian fiqh siyasah tersebut merupakan adanya kemajuan secara nyata yang ditunjukkan bahwa terdapat kontribusi besar dari sebuah pemerintah, Negara, maupun pemimpin dalam memenuhi kesejahteraan rakyat yang berdampak positif dan berdasarkan atas kepentingan bersama, sehingga peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah tersebut diumumkan untuk ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat setempat.<sup>13</sup>

Dari setiap peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah haruslah berlandaskan atas kepentingan bersama, yang mana dalam penetapannya haruslah sesuai dengan apa yang ingin diwujudkan pemerintah baik dari eksekutif maupun legislative dan yudikatif yang didasarkan atas kesejahteraan rakyatnya. Selain berlandaskan atas kepentingan bersama, dalam memutuskan suatu peraturan pun diharuskan berdasarkan beberapa prinsip yang ditetapkan dalam Al-Qur'an serta hadits, adapun dalam Al-Qur'an dan hadits menjelaskan tentang salah satu prinsip yaitu prinsip keadilan dalam memutuskan setiap hukum sebagaimana yang terdapat dalam surat An-Nisa' ayat 58, dan prinsip musyawarah sebagaimana ditetapkan dalam surat Al-Imran ayat 159. Yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

<sup>13</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), hlm 27.

Artinya: “sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah maha mendengar, maha melihat”.<sup>14</sup> (Q.S An-Nisa’: 58)

Adapun salah satu kunci dalam upaya penyelenggaraan Negara yakni dengan prinsip kedilan. Apabila hukum didasarkan atas prinsip keadilan maka dapat dikatakan bahwa setiap warga Negara sama kedudukannya di depan hukum.<sup>15</sup>

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ ۖ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ۗ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Artinya: “maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertaqwalah kepada Allah. Sungguh, Allah mencintai orang yang bertakwa”.<sup>16</sup> (Q.S Al-Imran:159).

Musyawarah atau *ijma'* merupakan suatu proses dalam menentukan suatu kebijakan bagi setiap permasalahan yang ada pada masyarakat dengan melakukan consensus dan konsultasi dengan seluruh pihak yang terkait.<sup>17</sup>

Adapun dalam prespektif siyasah dusturiah terdapat ruang lingkup yang sangat luas, dimana dapat disederhanakan itu merupakan sebuah

<sup>14</sup> Kementerian Agama RI, Al-Fattah (Al-Qur’an 20 Baris Terjemah), juz 3, (Bandung: Mikraj Khazanah Ilmu, 2011), hlm 45.

<sup>15</sup> Mutiara Fahmi, “Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Qur’an”, Petita, Volume 2, Nomor 1, Tahun 2017, hlm 55.

<sup>16</sup> Kementerian Agama RI, Al-Fattah (Al-Qur’an 20 Baris Terjemah), juz 3, (Bandung: Mikraj Khazanah Ilmu, 2011), hlm 37.

<sup>17</sup> Mutiara Fahmi, “Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Qur’an”, Petita, Volume 2, Nomor 1, Tahun 2017, hlm 56.

peraturan dibuat oleh seorang pemimpin atau pemerintah guna untuk masyarakatnya yang bertujuan untuk menciptakan sebuah kesejahteraan bersama. Dengan itu, dari pengaturan pelarangan merokok di tempat umum yang terdapat dalam peraturan walikota nomor 33 Tahun 2011 di Kota Tangerang, dimana terdapat suatu masalah yang menitik beratkan pada aspek kemaslahatan serta kesejahteraan rakyat di samping untuk daerah itu sendiri. Sebagaimana terdapat pada kaidah fiqh yang menyatakan:

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: “kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya, bergantung kepada kemaslahatan” (A. Djazuli, 2006: 147).

Adapun definisi secara umum dari teori tersebut adalah segala putusan peraturan atau kebijakan yang telah diputuskan oleh seorang pemimpin maupun pemerintah haruslah sesuai dengan kemaslahatan dan menjauhi dari kemunkaran bagi masyarakatnya demi mewujudkan wilayah yang sejahtera.

Pada tinjauan ushul fiqh, kata kemaslahatan dijelaskan dalam teori al-maslahah al-mursalah, merupakan sebuah kemaslahatan yang tidak memiliki dasar dalil, akan tetapi tidak adanya dalil yang mengharamkan atau membatalkannya. Suatu permasalahan dapat dikatakan sebagai al-maslahah al-mursalah yaitu ketika dihadapi suatu permasalahan dalam masyarakat, dimana dalam permasalahan tersebut belum adanya ketetapan dalam syariat serta tidak adanya illat yang dari syara' yang menentukan kejelasan hukum pada permasalahan tersebut. Kemudian adanya suatu hal yang sesuai dengan syara', yaitu sebuah ketetapan yang didasarkan atas dasar pemeliharaan kemudharatan atau bertujuan untuk mencapai suatu manfaat. Sebagaimana tujuan dari al-maslahah al-mursalah yaitu memelihara kemudharatan serta menjaga kemanfaatannya.

Sebuah kebijakan yang telah ditetapkan diwajibkan untuk dilaksanakan sebab merupakan satu hal utama dalam menciptakan suatu tujuan yang akan dicapai oleh Negara. Implementasi kebijakan adalah tahap dari proses suatu kebijakan setelah ditetapkan undang-undang. Secara luas, kata implementasi memiliki arti yakni pelaksanaan dan penerapan suatu aturan yang telah ditetapkan dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik berkerjasama demi menjalankan kebijakan dalam upaya untuk mencapai tujuan dari kebijakan atau program tersebut.<sup>18</sup> Pelaksanaan kebijakan merupakan suatu hal yang sangat penting bahkan jauh lebih penting dari pembuatan sebuah kebijakan. Karena setiap kebijakan yang telah ditetapkan hanya akan menjadi sebuah impian atau rencana bagus yang tersimpan rapih dalam dokumen jika tidak dilaksanakan.<sup>19</sup>

Adapun unsur-unsur implementasi kebijakan yang diwajibkan untuk ada yaitu unsur pelaksana, yakni adanya program yang akan dilakukan. Adapun unsur pelaksanaan adalah lembaga ataupun individu yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan, serta pengawasan implementasi kebijakan.<sup>20</sup>

Harapan dari ditetapkannya peraturan ini yang didasarkan dengan prinsip keadilan sebagaimana terdapat pada sila ke lima pancasila yang menyatakan bahwa “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dan kemudian diperjelas pada alinea ke IV dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dan terdapat pula pada pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945, yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara hukum”, menjadikan Indonesia sebagai Negara sejahterah yang

---

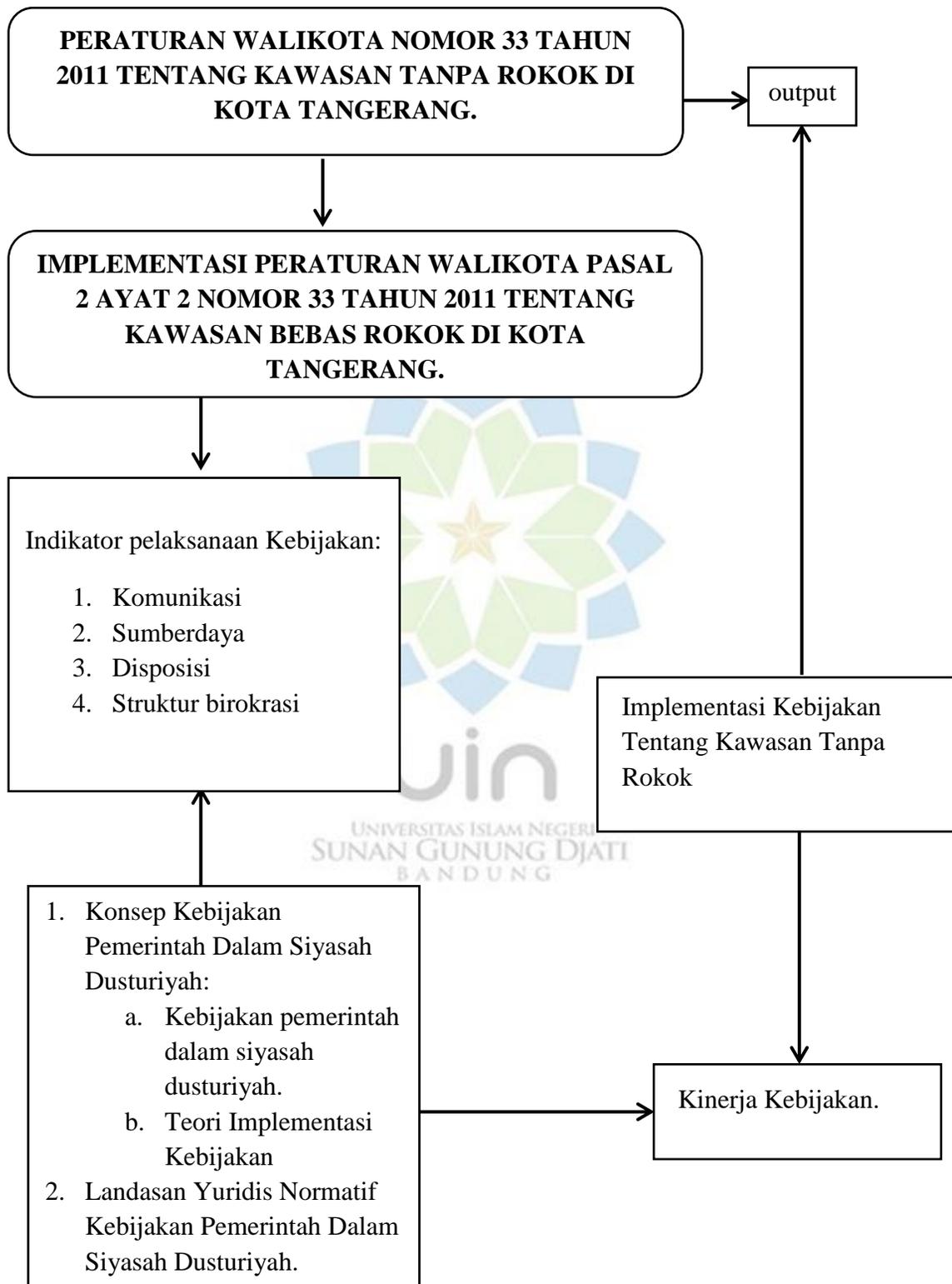
<sup>18</sup> Falentina Agun Ingan, “Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kawasan Tanpa Rokok (Studi Kasus Di Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie (RSUD AWS) Kota Samarinda)”, eJournal Ilmu Pemerintahan, Volume 4, Nomor 1, Tahun 2016, hlm 505

<sup>19</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan*, (Jakarta: Bumi Aksara. 2004), hlm 59.

<sup>20</sup> Aeda Ernawati, Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok Di RSUD Soewondo Pati”, Jurnal Litbang, Volume 12, Nomor 2, Tahun 2016, hlm 139.

memutuskan segala kebijakan yang ada dengan adil sesuai dengan kemaslahatan dan kepentingan masyarakat umum.

Demi terwujudnya sebuah keberhasilan dari setiap peraturan yang ditetapkan, pemimpin ataupun pemerintah haruslah merumuskan hukum yang sesuai dengan adat kebiasaan pada wilayah tersebut yang mana tidak bertentangan dengan hukum adat yang berlaku. Sehingga peraturan yang dibuatpun akan sesuai dengan keadaan masyarakatnya dan tidak membuat masyarakat terbebani atas peraturan yang telah ditetapkan itu. Karena pada dasarnya titik keberhasilan sebuah hukum itu terdapat pada proses pembentukannya bukan dari hasil yang didapat. Oleh sebab itu dengan adanya penyelenggaraan peraturan daerah tentang larangan merokok ini termasuk dalam kepentingan umum yang mengarah pada kemaslahatan sehingga mewujudkan Negara yang aman sejahterah dan damai.



## F. Definisi Operasional.

Definisi operasional merupakan sebuah perangkat petunjuk lengkap yang berkaitan dengan apa yang harus diamati serta memperkirakan suatu variable atau konsep yang bertujuan agar menguji kesempurnaan.<sup>21</sup> Adapun tujuan dari definisi operasional yaitu untuk memberikan arahan serta menghindari adanya perbedaan penafsiran yang berkenaan dengan istilah-istilah kunci pada skripsi.

Pada penelitian ini dilaksanakan di beberapa kawasan bebas rokok yang berada pada Kota Tangerang, dalam penelitian ini meneliti tentang pelaksanaan peraturan Walikota Nomor 33 Tahun 2011 tentang Kawasan Bebas Rokok Di Kota Tangerang. Adapun beberapa definisi operasional yang akan didefinisikan diantaranya, yaitu:

1. **Tinjauan** arti dari kata tersebut adalah pandangan, pendapat (sesudah adanya penyelidikan, pemeriksaan secara teliti, melakukan pengumpulan data, penyajian data yang dilaksanakan dengan sistematis dan objektif serta pengolahan analisa dan guna agar dapat memecahkan suatu permasalahan).<sup>22</sup>
2. **Siyasah dusturiyah**, merupakan sebuah ruang lingkup dalam fiqh siyasah yang membahas tentang permasalahan undang-undang dalam suatu Negara yang mana meliputi antara masyarakat dengan pemimpinnya dan lembaga-lembaga yang ada pada masyarakatnya.
3. **Kebijakan**, adalah suatu aturan yang ditetapkan oleh pemimpin atau pemerintah yang bertujuan untuk mengatur kehidupan masyarakat yang harus ditaati serta berlaku memikat pada seluruh rakyatnya.

---

<sup>21</sup> Edie Sugiarto, “Analisis Emosional, Kebijaksanaan Pembelian Dan Perhatian Setelah Transaksi Terhadap Disonasi Kognitif Konsumen Pemilik Sepeda Motor Honda Pada UD.Dika Jaya Motor Lamongan”, Jurnal Penelitian Ilmu Manajemen, Volume I Nomor 1, Tahun 2016, hlm 38.

<sup>22</sup> Deparemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm 1470.

4. *Pelaksanaan peraturan Walikota Nomor 33 Tahun 2011*, adapun maksud dari kalimat tersebut yaitu membahas tentang pelaksanaan serta penerapan dari peraturan Walikota Nomor 33 Tahun 2011 yang dilaksanakan oleh para implementor dalam upaya pencapaian tujuan yang diharapkan dari peraturan walikota tersebut, serta untuk menciptakan kemaslahatan dalam kehidupan masyarakat sekitar.
5. *Kawasan bebas rokok* yaitu suatu area atau ruangan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk tidak merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan atau mempromosikan produk tembakau pada tempat-tempat tersebut.

#### **G. Hasil Penelitian Terdahulu.**

Pada penelitian yang dibuat oleh Lisa Agustin Wibowo yang bertema Implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Bandar Lampung Pada tahun 2019, yang mana dalam hasil penelitiannya menyebutkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Bandar Lampung ini bertujuan untuk memajukan pada batasan kawasan yang dilarang untuk merokok dan diharapkan agar dapat dijadikan sebagai tanggung jawab dalam upaya membangun pribadi yang disiplin bagi para pengguna aktif rokok atas dampak bahaya bagi kesehatan. Dan adapun Asas dari pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Bandar Lampung dilaksanakan atas dasar meningkatkan kesejahteraan manusia dari segi kesehatan, keseimbangan kesehatan manusia dan lingkungan, memberikan manfaat pada masyarakat umum, keterpaduan, keserasian, kelestarian dan keberlanjutan, partisipatif, keadilan, transparansi dan akuntabilitas.

Dalam penelitian tersebut memiliki persamaan terhadap penelitian yang akan dikaji yaitu dari segi teori berupa teori kebijakan publik yang mana suatu peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah guna agar terciptanya

daerah yang bersih dan sehat; menjamin kesehatan bagi individu, keluarga, masyarakat dan lingkungan dari dampak bahaya pada bahan yang berisi karsinogen dan zat adiktif, pada produk tembakau yang akan menjadikan terjangkitnya penyakit, kematian serta penurunan kualitas hidup; melindungi setiap individu pada daerah tersebut dari dukungan lingkungan dan dampak dari iklan dan promosi bagi para penggunaan rokok yang merupakan salah satu bahan yang mengandung zat adiktif berupa tembakau; mengharapkan pada masyarakat untuk memiliki rasa peduli terhadap individu, masyarakat luas maupun lingkungan dari dampak yang ditimbulkan oleh rokok bagi kesehatan dan kenyamanan; melindungi kesehatan masyarakat dari bahaya asap rokok pada orang lain dan menjadikan generasi muda yang sehat.

Adapun perbedaan dari penelitian tersebut dari segi teori dimana dalam penelitian yang akan saya lakukan terdapat teori pengaturan dalam siyasah dusturiah, yang mana dalam teori tersebut bermaksud untuk mengetahui bagaimana pengaturan tersebut dalam prespektif siyasah dusturiah, dan dalam segi teori kemanfaatan dimana dalam teori itu untuk mengetahui seberapa manfaat pengaturan yang diputuskan pemerintah bagi masyarakatnya.