

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pengertian Efektivitas**

Kata Efektivitas berasal dari kata efektif. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata efektif mempunyai kata efek, pengaruh, akibat, atau dapat membawakan hasil. Jadi dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah keaktifan, daya guna, adanya kesesuaian dalam suatu kegiatan orang yang melaksanakan tugas dengan sasaran yang dituju. Efektivitas merupakan suatu keadaan atau kondisi yang berpengaruh terhadap hal yang berhasilnya suatu usaha, tindakan, ataupun hal lainnya.

Efektivitas mempunyai arti berhasil. Kata dasar dari efektivitas adalah efektif, sedangkan efektivitas itu sendiri merupakan kata sifat. Efektivitas adalah proses yang dimana dalam mencapai tujuan sesuai dengan waktu yang sudah ditetapkan, biaya yang danggarkan, dan jumlah personil yang telah ditentukan.<sup>1</sup>

Efektivitas menurut Susanto merupakan daya pesan untuk mempengaruhi atau tingkat kemampuan pesan-pesan untuk mempengaruhi<sup>2</sup>. Menurut Susanto dalam hal itu bahwa efektivitas dapat diartikan sebagai suatu alat ukur untuk melihat sudah atau belum akan tercapainya suatu tujuan yang telah direncanakan sebelum matang.

---

<sup>1</sup> Effendy, Onong Uchjana, 2008, *Ilmu Komunikasi*, PT. Mandar Maju, hlm. 14

<sup>2</sup> Susanto, 2005, *Sistem Informasi*, Bina Cipta, hlm. 156

Efektivitas merupakan suatu usaha dalam hal ini usaha yang dilakukan guna untuk menjalankan suatu tugas di dalam suatu sistem atau organisasi di dalam kerjanya tidak adanya unsur paksaan bahkan tekanan.<sup>3</sup>

Dapat disimpulkan bahwa mendefinisikan efektivitas dapat berbeda-beda tetapi tetap pada satu tujuan akhir yaitu untuk pencapaian tujuan. Jika kita menginginkan sesuatu yang efektif, maka kita harus mengupayakan hal sesai apa yang telah direncanakan dan harus berhasil.

Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target yang dapat dicapai. Dalam hal ini pengertian efektivitas ini lebih mengarah kepada keluaran yang dimana keluaran dalam pengertian ini lebih penting dan masalah penggunaan masukan kurang menjadi masalah yang diutamakan. Apabila keduanya dikaitkan, berarti efisiensi dikaitkan dengan efektivitas maka jika telah terjadi suatu peningkatan keefektifitasan belum tentu keefesiensi itu juga meningkat<sup>4</sup>.

Efektivitas juga merupakan sebuah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Efektifitas merupakan suatu gambaran dimana seberapa jauh target yang dapat tercapai dan dapat dilihat dari kualitas yang memadai.

---

<sup>3</sup> Agung, Kurniawan, 2005, *Transformasi Pelayanan Publik*, Pembaharuan, hlm. 109

<sup>4</sup> Sedarmayanti, 2009, *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*, CV Mandar Maju, hlm. 59

Masukan (Input), proses produksi, hasil (Output), dan produktivitas merupakan beberapa kriteria yang dapat melihat ukuran suatu efektivitas untuk sebuah lembaga atau sebuah organisasi<sup>5</sup>.

Input sendiri sebagai dasar dari sesuatu yang akan dilaksanakan berdasarkan apa yang direncanakan yang berpengaruh pada hasil atau ketentuan yang telah ditetapkan dan berpengaruh pada hasil akhir dan input adalah segala hal yang masuk dalam sistem. Masukan (input) adalah segala sesuatu yang masuk ke dalam sistem dan selanjutnya menjadi bahan yang diproses.<sup>6</sup>

Dengan menampakkan cara memproduksi suatu masukan yang dapat menghasilkan dan memiliki kualitas yang dimana sangat berdampak pada hasil yang akan dituju maka efektivitas itu dapat terlihat. Proses merupakan hal penting yang harus diperhatikan dalam membuat segala sesuatu yang nantinya akan tercipta sebuah hasil yang bermanfaat bagi rakyat. Proses itu sendiri merupakan bagian yang penting di dalam sistem yang memiliki sifat yang penting untuk mengolah masukan agar menghasilkan hasil yang berguna bagi para penggunanya<sup>7</sup>. Sudah tegas dikatakan bahwa proses adalah peran yang sangat penting dalam menciptakan sebuah hasil. Dengan melihat dari sudut pandang adanya

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 60

<sup>6</sup> <https://tyomulyawan.wordpress.com/sistem-dan-informasi/>, 02 Maret 2018, pukul 09:15

<sup>7</sup> Edhi Sutanta, 2003, *Sistem Informasi Manajemen*, Graha Ilmu, hlm. 5

interaksi antara pemerintah dengan masyarakat itu berarti menjadi salah satu hal yang dapat ditinjau dari proses produksi itu sendiri.

Hasil dari input dan proses adalah output. Output merupakan unsur-unsur dihasilkan oleh komponen pengolahan. Output ialah sesuatu yang terbentuk dari sebuah input yang selanjutnya sebuah bentuk dari input yang kemudian dijadikan sebuah data yang nantinya akan menjadi sebuah output. Hasil dapat dilihat dari hasil produk dan hasil jasa yang berupa pelayanan baik yang diberikan oleh instansi terkait.<sup>8</sup> Keluaran dengan tujuan atau juga sasaran merupakan suatu hubungan yang harus dicapai dalam proses pencapaian efektif. Dapat dikatakan efektif apabila proses kegiatan itu mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan. Apabila semakin besar keluaran yang telah dihasilkan demi tercapainya tujuan ataupun sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, maka semakin efektif pula proses kerja suatu unit organisasi.<sup>9</sup>

Sedangkan untuk produktivitas, hal ini dianggap penting karena adanya produktivitas ini untuk membuat serta memperluas sumber daya manusia sebagai motivator untuk mendorong aktivitas agar mencapai kebutuhan masyarakat. Produktivitas adalah sebuah patokan atas penggunaan suatu sumber daya di dalam suatu organisasi yang pada umumnya dikatakan sebagai perbandingan antara keluaran yang telah

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 7

<sup>9</sup> Feisly Kesek, "Efektivitas dan Kontribusi Penerimaan Pajak Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Manado", *Jurnal EMBA*, Vol. 1 No. 4, Desember 2013, 1928

dicapai dengan sumber daya yang telah digunakan<sup>10</sup>. Produktivitas juga membutuhkan teknologi dan sarana produksi yang maju dan tepat agar dapat menciptakan dan meningkatkan produktivitas.

Maka dapat disimpulkan bahwa efektivitas merupakan hal untuk memperlihatkan tingkat juhnya kegiatan guna mencapai hasil yang diharapkan serta dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Di dalam sebuah efektivitas maka seperti yang sudah dijelaskan diatas bahwa sangat diperlukan adanya input, proses dan output yang di sertai produktivitas. Dengan tercapainya semua tujuan yang telah direncanakan sebelumnya itulah efektif karena dengan itu semuanya akan mempunyai dampak yang besar terhadap kepentingan bersama.

David Krech, Ricard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey menyebutkan ukuran efektivitas, sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil yang dihasilkan berbentuk kualitas sesuatu yang terbentuk dari suatu proses yang diukur dari sebuah organisasi, program atau kegiatan.
2. Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya patokan dalam efektivitas ini dapat dilihat berdasarkan banyaknya mutu dan juga dapat dilihat berdasarkan pada jumlahnya.
3. Produk kreatif, artinya menciptakan keadaan yang mendukung di dalam dunia kerja yang akan membangun kemampuan serta membangun kreativitas.
4. Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki sifat yang konsisten yang tinggi dalam meningkatkan sesuatu.

---

<sup>10</sup> Sedarmayanti, *op.cit*, hlm. 58

<sup>11</sup> Danim Sudarwan, 2004, *Motivasi Kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok*, Rineka Cipta, hlm. 119-120

Dapat disimpulkan bahwa ukuran efektivitas harus dibandingkan dengan adanya suatu masukan dan keluaran dan adanya tingkat kepuasan maupun penciptaan hubungan kerja yang kondusif.

Ukuran Efektivitas sangatlah bermacam-macam dan hal itu tergantung dari sudut pandang. Menurut Cambell menyebutkan beberapa ukuran efektivitas sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. Kualitas, artinya suatu penilaian organisasi yang bersifat subjektif.
2. Produktivitas, hasil dari banyaknya jasa yang telah dilakukan.
3. Kesiagaan, yaitu penilaian secara menyeluruh yang berhubungan dengan kemungkinan yang dimana dalam hal ini adalah penyelesaian suatu tugas dengan baik.
4. Efisiensi merupakan perbandingan beberapa hal yaitu dari segi prestasi terhadap biaya untuk menghasilkan suatu prestasi tersebut.
5. Penghasilan yaitu jumlah sumber daya yang masih ada setelah semua kewajiban dan biaya terpenuhi.
6. Pertumbuhan adalah suatu perbandingan mengenai suatu hal yang ada di masa sekarang dan masa lalu.
7. Stabilitas yaitu pemeliharaan secara jangka waktu yang lama untuk memelihara struktur, fungsi dan sumber daya.
8. Kecelakaan yaitu sesuatu hal yang sering terulang dalam hal perbaikan yang mengakibatkan pada kerugian waktu.
9. Semangat Kerja yaitu adanya perasaan yang dimana dalam hal ini perasaan guna untuk pencapaian tujuan, yang melibatkan usaha tambahan, dan kebersamaan tujuan.
10. Motivasi artinya adanya kekuatan yang ada di diri setiap individu yang dimana gunanya untuk mencapai tujuan.
11. Kepaduan yaitu dimana setiap anggota yang ada di dalam organisasi tersebut harus memiliki komunikasi yang baik dan bekerja sama dengan baik satu sama lain.
12. Keluwesan Adaptasi artinya adanya suatu hal baru yang dimana hal tersebut untuk mengubah standar prosedur operasinya yang gunanya untuk mencegah keterbukaan terhadap lingkungan.

Jadi, ukuran efektivitas merupakan suatu dasar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai serta menunjukkan pada

---

<sup>12</sup> Steers Richard, 1985, *Efektivitas Organisasi*, Erlangga, hlm. 46-48

tingkat sejauh mana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsinya secara optimal.

Sedangkan hal yang lebih singkat diungkapkan oleh Duncan yang mengatakan ada 3 indikator dalam efektivitas, yaitu :<sup>13</sup>

1. Pencapaian tujuan, segala usaha yang telah dilakukan untuk tercapainya suatu sasaran dan tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Untuk menciptakan tujuan akhir yang baik, maka dibutuhkan tahapan-tahapan proses yang baik pula. Kurun waktu dan sasaran sebagai target konkrit merupakan 2 indikator dalam pencapaian tujuan
2. Integrasi, integrasi adalah suatu hal yang menjadi ukuran terhadap seberapa bagus suatu organisasi dalam komunikasi dan dalam mengadakan sosialisasi serta kesepakatan bersama antara anggota kelompok masyarakat mengenai nilai-nilai tertentu. Integrasi sangat berkaitan dengan proses sosialisasi.
3. Adaptasi, adaptasi merupakan sebuah pengukuran bagaimana suatu organisasi mampu menyesuaikan diri dengan lingkungannya dimana sebuah organisasi akan mampu merubah standar prosedur operasinya jika lingkungan disekitarnya berubah. Organisasi yang baik adalah organisasi yang dinamis, yang dapat berjalan sesuai dengan perkembangan zaman.

## **B. Tinjauan Tentang Peraturan Daerah**

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 Ayat (1) menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terdiri atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu terdiri dari kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 53

Pembagian wilayah negara menjadi daerah propinsi dan di dalam daerah propinsi terdiri dari daerah Kabupaten/Kota, sekaligus sebagai pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Sebagai kelengkapan penyelenggaraan Pemerintahan dan merupakan unsur pemerintahan daerah, maka dibentuk lembaga perwakilan rakyat daerah. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Kemudian Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.<sup>14</sup>

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, Pemerintahan daerah diberikan otonomi seluas-luasnya. Dalam rangka melaksanakan otonomi luas di daerah, maka pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sesungguhnya sudah dimulai sejak awal kemerdekaan. Pelaksanaan otonomi daerah setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 di dalam perubahan kedua Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 yang diubah menjadi:

---

<sup>14</sup> A. Zarkasi, "Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.2 No. 4, April 2010, hlm.103

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintah Daerah Provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara Demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturanperaturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan Peraturan daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan/atau peraturan daerah Kabupaten/kota. Peraturan daerah dibuat oleh pemerintah daerah dalam rangka untuk menjalankan otonomi daerah dalam negara kesatuan Republik Indonesia.

Kedudukan Peraturan Daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan. Saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional

yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>15</sup>

Peraturan Daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dan yang harus memenuhi syarat-syarat formal tertentu dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.<sup>16</sup>

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (Bupati/Walikota).

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (Bupati/Walikota). Peraturan daerah terdiri dari peraturan daerah provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota. Hal itu diatur dalam pasal 1 angka 7 dan angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur, sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, 2005, *Panduan Praktik Memahami Perancangan Peraturan Daerah*, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, hlm. 8

<sup>16</sup> Irawan Soejito, 1989, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Rineka Cipta, hlm. 8

<sup>17</sup> pasal 1 angka 7 dan angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi yaitu:<sup>18</sup>

1. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan tugas bantuan dan untuk melaksanakan.
2. Merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Maksud fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu, Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
3. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

Peraturan Daerah merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangannya yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Daerah berada pada urutan bawah namun dalam hal pengawasannya juga hal itu dilakukan sama seperti pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi oleh lembaga

---

<sup>18</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, *Op.cit.*, hlm. 8

pemerintah pusat yang memiliki kapasitas untuk melakukan tugas pengawasan hukum. Peraturan daerah tidak dapat dipandang sebagai produk hukum yang hanya bersifat lokal sehingga pemerintah daerah tidak boleh mengabaikan kewajiban untuk melakukan laporan kepada kelembagaan negara di tingkat pusat maupun pada daerah provinsi.

Peraturan daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Peraturan Daerah merupakan produk hukum daerah yang ditetapkan oleh kepala daerah atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan dalam pelaksanaannya berlaku secara lokal, sehingga kekuatan mengikatnya hanya pada daerah dibentuk. Peraturan daerah tetap mengacu pada peraturan hukum yang lebih tinggi, sehingga tidak akan mengesampingkan aturan yang lebih tinggi.

Berdasarkan Ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 tentang peraturan perundang-undangan, PUU tunduk pada asas hierarki yang diartikan suatu PUU yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan PUU yang lebih tinggi tingkatannya atau derajatnya. Sesuai asas hierarki dimaksud PUU merupakan satu kesatuan sistem yang memiliki ketergantungan, keterkaitan satu dengan yang lain. Untuk itu Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan PUU yang lebih tinggi. Peraturan Daerah harus didasarkan pada Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum negara (Pasal 2 UU No.12/2011), UUD 1945 yang merupakan hukum dasar dalam PUU (Pasal 3 ayat (1) UU No.12/2011, asas-asas pembentukan PUU

sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU No.12/2011 jo Pasal 237 UU No. 23/2014.<sup>19</sup>

Peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sesuai dengan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah yang dibuat oleh suatu daerah, baru mempunyai kekuatan mengikat setelah diundangkan dengan dimuat dalam lembaran daerah, namun dalam asas hukum pemberlakuannya tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan atau menyangkut kepentingan umum. Artinya kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya ketentraman/ketertiban umum, serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.<sup>20</sup>

Salh satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah adalah Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah. Kewenangan DPRD adalah salah satu kewenangan organ negara untuk membuat Peraturan Daerah. Wewenang yang dimiliki oleh DPRD merupakan adanya kaitan dengan pembentukan Peraturan Daerah yang dimana wewenangan DPRD tersebut bersifat atributif yang artinya wewenang tersebut diberikan langsung oleh peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan ini sudah pasti tidak dapat dipisahkan

---

<sup>19</sup> Aristo Evandy, "Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-undangan dalam Prespektif Politik Hukum", *Fiat Justisia Journal of Law*, Vol. 10 No. 4, Desember 2016, hlm. 7

<sup>20</sup> Abdullah Rozali, 2007, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT Raja Grasindo, hlm. 132

dengan wewenang yang dimiliki oleh eksekutif. Peraturan Daerah hanya dapat dibentuk secara bersama-sama antara DPRD dengan Pemerintah. Oleh sebab itu, antara DPRD dengan pemerintah ini disebut sebagai hubungan yang bisa dikatakan sangat baik dalam bekerja sama. Tidak ada Peraturan Daerah yang dibentuk oleh DPRD tanpa kerjasama dengan Pemerintah.<sup>21</sup>

Oleh karena itu, kewenangan yang ada dalam Pembentukan Peraturan Daerah tidak terletak pada kekuasaan DPRD saja, tetapi kewenangan tersebut terdapat pada kekuasaan dua lembaga sekaligus yaitu DPRD dan juga Pemerintah Daerah. Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Di era otonomi daerah atau desentralisasi, DPRD dan Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam praktek, tidak jarang terjadi kewenangan tersebut dilaksanakan tidak selaras bahkan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dengan Peraturan Perundang-undangan yang sama. Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah harus selalu memperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan.

---

<sup>21</sup> Muhammad Suharjono, "Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif dalam Mendukung Otonomi Daerah", *DIH, Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10 No. 19, Februari 2014, hlm. 23

Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara. Selain Pancasila, pembentukan peraturan daerah juga didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan juga menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang meliputi asas :

1. Kejelasan tujuan
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan
4. Dapat dilaksanakan
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
6. Kejelasan rumusan
7. Keterbukaan

Ketujuh asas tersebut memiliki maksud sendiri-sendiri. Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah peraturan daerah harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang. Dalam hal ini peraturan daerah dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (Bupati/Walikota). Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. Materi muatan yang terkandung di dalam setiap peraturan perundang-undangan juga menjadi hal

yang harus di perhatikan dan harus tepat sesuai dengan jenis dan hierarki. Dalam membuat peraturan perundang-undangan harus sudah memperhitungkan keefektivitasan peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat dan peraturan perundang-undangan tersebut dibuat karena memang dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Kejelasan rumusan ini berarti peraturan perundang-undangan itu harus memnuhi persyaratan teknis penyusunan baik dari segi sistematika, pilihan kata, serta Bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti oleh masyarakat agar tidak menimbulkan bermacam-macam tafsiran dalam pelaksanaannya. Asas yang terakhir adalah pembentukan peraturan perundang-undangan harus mengandung asas keterbukaan yang dimana dimulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan harus bersifat terbuka agar seluruh masyarakat memiliki kesempatan yang luas untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut.

Selain memperhatikan asas-asas sebelum membentuk sebuah Peraturan Daerah, prinsip juga penting dalam membentuk sebuah Peraturan Daerah:<sup>22</sup>

- a. Kepala Daerah menetapkan Peraturan Daerah dengan persetujuan DPRD
- b. Peraturan Daerah dibentuk dalam penyelenggaraan otonomi daerah, tugas pembantuan dan dibentuk untuk penjabaran lebih lanjut atas peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

---

<sup>22</sup> A. Zarkasi, *Op.cit*, hlm.105

- c. Peraturan Daerah yang dibentuk tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Daerah lain, kepentingan umum, atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- d. Peraturan Daerah yang dibentuk dapat memuat ketentuan pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima juta rupiah.
- e. Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Peraturan Daerah.
- f. Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang mengatur, dimuat dalam lembaran daerah.
- g. Peraturan Daerah dapat menunjuk pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Peraturan Daerah (PPNS Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah).

Seperti yang sudah dibahas sebelumnya bahwa, Peraturan Daerah merupakan hasil kerja bersama antara Gubernur/ Bupati/ Walikota dengan DPRD. Oleh karena itu, tata cara membentuk Peraturan Daerah harus ditinjau dari beberapa Unsur pemerintahan tersebut, yaitu Unsur DPRD dan unsur partisipasi. Unsur DPRD itu sendiri yang dimana Peraturan Daerah merupakan suatu bentuk produk legislatif tingkat daerah. Berkaitan dengan adanya DPRD, dengan membentuk Peraturan Daerah wewenang DPRD dibidang legislatif atau yang secara tidak langsung dapat dipergunakan sebagai penunjang fungsi legislatif, yaitu hak penyidikan, hak inisiatif, hak amandemen, persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah. Sedangkan Unsur Partisipasi yang dimaksudkan sebagai partisipasi adalah keikutsertaan pihak-pihak luar DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menyusun dan membentuk Peraturan Daerah atau Peraturan Daerah<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, hlm. 77

Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>24</sup> Materi muatan Peraturan Daerah tidak boleh menyimpang dari prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peraturan Daerah tidak boleh memuat hal urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat seperti; politik luar negeri, agama, keamanan, pertahanan, dan moneter dan fiskal nasional. Mengenai materi muatan Peraturan Daerah ada asas-asas yang perlu diperhatikan, yaitu :<sup>25</sup>

1. Pengayoman:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus memiliki fungsi yaitu memberikan perlindungan guna untuk menciptakan ketentraman dan kesejahteraan di dalam masyarakat.
2. Kemanusiaan:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan penghormatan maupun perlindungan kepada hak-hak asasi manusia dan juga menghormati dan melindungi harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia.
3. Kebangsaan:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat bahwa bangsa Indonesia merupakan bangsa yang memiliki berbagai kebudayaan yang berbeda-beda dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Kekeluargaan:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus bermusyawarah untuk mencapai suatu mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. Kenusantaraan:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan wajib selalu melihat pentingnya yang ada di Indonesia dan materi Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk di daerah adalah bagian dari sistem hukum nasional yang didasarkan atas Pancasila.

---

<sup>24</sup> Sari Nugraha, 2004, "Problematika Dalam Pengujian dan Pembatalan Peraturan Daerah Oleh Pemerintah Pusat", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol.23 No.1, hlm. 27

<sup>25</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, *Op.cit*, hlm. 10-11

6. Bhinneka Tunggal Ika:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus selalu memperhatikan adanya keragaman penduduk, suku, golongan, agama, dan budaya khususnya yang menyangkut berbagai masalah dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. Keadilan:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus bersikap adil kepada setiap warga Negara tanpa terkecuali.
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan tidak diperbolehkan akan hal yang merujuk kepada membedakan agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
9. Ketertiban dan kepastian hukum:  
setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus tertib dalam masyarakat dan menjamin adanya kepastian hukum.
10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan:  
setiap Materi Peraturan Perundang-Undangan harus seimbang, serasi, dan selaras, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara

Secara umum materi Peraturan Daerah memuat:

- a. Hal- hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah
- b. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan, dengan demikian Peraturan Daerah merupakan produk huku dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga Peraturan Daerah merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Op.cit*, hlm. 23

Dalam membentuk Peraturan Daerah terdapat 3 aspek penting dan harus diperhatikan oleh setiap Perancang Peraturan Perundang-undangan, yaitu aspek kewenangan, aspek keterbukaan, dan aspek pengawasan.<sup>27</sup>

Aspek kewenangan, dalam hal ini kewenangan pembentukan Peraturan Daerah berada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Di dalam pembentukan peraturan daerah itu diperlukan keterbukaan. Keterbukaan kepada masyarakat, baik dalam proses perancangan, persiapan, penyusunan, dan juga keterbukaan perlu di dalam pembahasan Peraturan Daerah. Keterbukaan itu dapat diberikan dengan cara memberikan kesempatan untuk memberikan masukan atau juga memberikan saran baik itu lisan maupun dengan cara tertulis. Sedangkan yang dimaksud dengan aspek pengawasan adalah di dalam pembentukan peraturan daerah adanya pengawasan yang berupa pengawasan preventif dan represif. Pengawasan preventif ini dilakukan dalam bentuk evaluasi. Evaluasi ini dilakukan secara bertahap terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD, Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan tentang Penataan Ruang.

---

<sup>27</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, *Op.cit*, hlm. 12-14

### C. Kawasan Tanpa Rokok

Rokok Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah gulungan tembakau yang dibalut dengan daun nipah, sedangkan merokok adalah menghisap gulungan tembakau yang dibungkus dengan kertas. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2010 tentang Larangan Merokok, rokok adalah silinder dari kertas berukuran Panjang antara 70 hingga 120 mm (yang ukurannya bervariasi) dengan diameter sekitar 10 mm yang berisi daun-daun tembakau yang telah dicacah.

Zat Adiktif yang terkandung di dalam sebatang rokok merupakan zat yang sangat berbahaya bagi kesehatan. Zat adiktif adalah [obat](#) serta bahan-bahan aktif yang apabila dikonsumsi oleh [organisme](#) hidup, maka dapat menyebabkan kerja biologi serta menimbulkan ketergantungan atau adiksi yang sulit dihentikan dan berefek ingin menggunakannya secara terus menerus.<sup>28</sup> Zat Adiktif itu sendiri dapat menimbulkan berbagai penyakit seperti penyakit paru obstruktif kronik, penyakit jantung, stroke, kanker paru, kanker mulut, kelainan kehamilan dan janin, dan impotensi.

Di dalam asap tembakau terdapat lebih dari 4.000 bahan kimia telah diidentifikasi yang dimana banyak diantara dari 4.000 bahan kimia tersebut adalah racun dan beberapa dari racun itu bersifat radioaktif dan lebih dari 40 diketahui dapat menyebabkan kanker. Bahan-bahan kimia ini terutama terdapat di dalam tar yaitu cairan cokelat lengket yang terkondensasi dari asap tembakau. Tembakau banyak menghasilkan bahan kimia yang berasal

---

<sup>28</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Zat\\_adiktif](https://id.wikipedia.org/wiki/Zat_adiktif), 7 Desember 2017, pukul 00:28

dari rokok jika suhunya tinggi (sampai 900°C) yang ditimbulkan dari ujung rokok yang menyala ketika dihisap oleh perokok.<sup>29</sup>

Di dalam sebatang rokok terdapat tembakau yang dimana tembakau itu menjadi faktor utama timbulnya penyakit. Setiap jenis dan merk rokok itu di dalamnya mengandung kadar zat kimia yang berbeda-beda. Tetapi yang paling dominan adalah nikotin, tar, dan karbon monoksida<sup>30</sup>

#### 1. Nikotin

Nikotin adalah zat atau bahan senyawa pirridin yang terdapat dalam *Nicotiana tabacum*, *Nicotiana glauca* dan spesies lainnya yang bersifat adiktif dan dapat mengakibatkan ketergantungan. Nikotin bersifat sangat adiktif, beracun dan tidak berwarna. Nikotin yang dihirup dari asap rokok masuk ke paru-paru dan masuk ke dalam aliran darah kemudian masuk ke dalam otak perokok dalam waktu 7-10 detik. Nikotin yang terkandung dalam rokok adalah sebesar 0,5-3 nanogram dan semuanya diserap sehingga di dalam cairan darah ada 40-50 nanogram nikotin setiap 1 ml nya. Nikotin memiliki efek adiktif dan psikoaktif yang dapat merangsang terjadinya sejumlah reaksi kimia yang dapat mempengaruhi hormon dan neurotransmitter seperti adrenalin, dopamine, dan insulin sehingga membuat sensasi yang nikmat pada rokok seketika tetapi sensasi ini hanya berlangsung sementara.

#### 2. Tar

Tar adalah senyawa polinuklir hidrokarbon aromatik yang bersifat karsinogenik. Sejenis cairan berwarna coklat tua atau hitam yang bersifat lengket dan menempel pada paru-paru sehingga dapat membuat warna gigi dan kuku seorang perokok menjadi coklat, begitu juga di paru-paru. Tar yang ada dalam asap rokok menyebabkan paralisesilia yang ada di saluran pernafasan dan menyebabkan penyakit paru lainnya seperti emphysema, bronkhitis, kronik dan kanker paru-paru.

#### 3. Karbon Monoksida

Karbon Monoksida (CO) adalah suatu zat beracun yang sifatnya tidak berwarna dan tidak berbau. Unsur ini dihasilkan oleh pembakaran tidak sempurna dari unsur zat arang atau karbon. Gas CO yang dihasilkan sebatang tembakau dapat mencapai 3%-6% dan gas ini dapat dihisap oleh siapa saja. Seorang yang merokok hanya akan menghisap 1/3 bagian saja, yaitu arus tengah sedangkan arus pinggir akan tetap diluar. Bila proses ini dilakukan terus menerus maka pembuluh darah akan

---

<sup>29</sup> M Yunus, 2009, *Kitab Rokok*, Kutub, hlm. 56

<sup>30</sup> Jaya M, 2009, *Pembunuh Berbahaya itu Bernama Rokok*, Rizma, hlm. 25

mudah rusak dengan terjadinya proses aterosklerosis (penyempitan). Penyempitan pembuluh darah akan terjadi dimana-mana yang dapat menyebabkan hilangnya kesadaran hingga kematian.

Sudah kita ketahui bahayanya rokok itu bagi kesehatan kita dengan adanya zat-zat beracun yang ada di dalam sebatang rokok itu. Penggunaan rokok tidak hanya berbahaya bagi mereka yang mengonsumsinya tetapi juga sangat merugikan orang yang ada disekitarnya. Seseorang yang tidak merokok tetapi karena keadaan yang dimana seseorang yang tidak merokok itu mau tidak mau juga harus menghirup asap rokok dari seseorang perokok biasanya kita kenal dengan sebutan perokok pasif. Tembakau merupakan penyebab kematian didunia ini yang sebenarnya dapat dicegah dan tembakau ini merupakan faktor kematian paling sedikit 4,2 juta.<sup>31</sup>

Bagi sebagian perokok pasif, asap rokok merupakan sesuatu yang sangat tidak disukai dan sangat mengganggu. Banyak resiko penyakit yang dapat ditimbulkan seperti meningkatnya resiko penyakit saluran pernafasan seperti paru-paru dan bronkhitis, meningkatnya resiko kanker paru-paru dan serangan jantung, juga terjadinya gangguan pada mata yang dapat menimbulkan sakit, bersin dan batuk-batuk karena alergi, sakit pada kerongkongan dan tenggorokan, dan juga bisa juga karena faktor badan yang menolak adanya zat nikotin ini terjadi sakit kepala dan sesak nafas. Asap rokok orang lain merupakan salah satu faktor resiko berbagai masalah kesehatan. Asap rokok orang lain dapat menyebabkan penyakit jantung dan

---

<sup>31</sup> Santosa, "Kebijakan Pemerintah Daerah Tentang Kawasan Tanpa Rokok dalam Peningkatan Kesehatan Masyarakat", *Jurnal ISSN*, April, 2013, Vol.10 No.2, hlm. 178

meningkatkan sekiranya 30% resiko kematian. Sementara dampak asap rokok orang lain pada kehamilan dapat menyebabkan bayi lahir premature, Sindroma Kematian Bayi Mendadak, dan efek pada bayi berupa pertumbuhan janin dalam rahim terhambat dan keguguran spontan.<sup>32</sup>

Oleh karena itu, untuk menciptakan derajat kesehatan yang optimal, maka berbagai upaya kesehatan yang salah satu upaya adalah pengamanan zat adiktif sebagaimana diatur dalam Pasal 113 Undang - Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang juga menjadi peraturan yang telah ditetapkan yang berkaitan dengan kebijakan kawasan tanpa rokok.

Dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengatakan dalam upaya menciptakan lingkungan yang sehat, maka setiap orang berkewajiban menghormati hak orang lain dalam memperoleh lingkungan yang sehat, baik fisik, biologi, maupun sosial dan setiap orang berkewajiban untuk berperilaku hidup sehat dalam mewujudkan, mempertahankan, serta memajukan kesehatan yang setinggi-tingginya.<sup>33</sup> Lingkungan yang sehat dapat terwujud antara lain dengan menerapkan Kawasan Tanpa Rokok.

Menurut *World Health Organization* (WHO), setelah China dan India, Indonesia adalah negara terbesar urutan ke-3. Indonesia menjadi tingkat ke-5 pengguna terbesar China, Amerika Serikat, Rusia, dan Jepang

---

<sup>32</sup> Nurjanah, "Gangguan Fungsi Paru dan Kadar Cotinine pada Urin Karyawan yang Terpapar Asap Rokok Orang Lain", *Jurnal Kesehatan Masyarakat*, Juli, 2014, Vol. 10 No. 1, hlm. 44

<sup>33</sup> Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

pada tahun 2007. Pada tahun yang sama, pada Riskesdas, mengatakan bahwa ada 29% yang berumur di atas 10 tahun sudah merokok dan meningkat menjadi 35% pada tahun 2010 yang merokok pada usia di atas 15 tahun. Populasi perokok menjadi meningkat 10% pada tahun 2007 pada usia 15-24 tahun dalam kurun waktu 3 tahun. Peningkatan juga terjadi pada kelompok umur produktif, yaitu 25-34 tahun dari 29,0% (2007) menjadi 31,1% (2010).<sup>34</sup>

Kurangnya kesadaran masyarakat akan bahayanya merokok itu telah diabaikan oleh masyarakat dan kurangnya kesadaran tersebut membuat dan menjadi alasan sulitnya menerapkan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok ini. Dapat dilihat dari perokok yang masih berusia 5-9 tahun yang sudah mulai merokok. Sedangkan pada usia 15-24 tahun dan 75 tahun keatas merupakan pengguna rokok yang termasuk rendah. Hal ini berarti kebanyakan perokok adalah generasi muda atau usia produktif. Dengan menetapkan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok itu menjadi salah satu upaya dalam pengendalian asap rokok yang kita tau sangat berbahaya pada kesehatan baik kesehatan si perokok aktif maupun juga si perokok pasif yang dimana semua orang punya hak untuk menghirup udara yang bersih.

Tembakau menjadi faktor terbesar terhadap kesehatan umat manusia. Dengan terlalu sering merokok itu dapat menyebabkan dan dapat

---

<sup>34</sup> Kementerian Kesehatan RI, *Op.cit*, hlm. 6

menimbulkan berbagai masalah penyakit dan sebagian besar berujung dengan kematian.

Pada tahun 2001, sebanyak 9,9% di Indonesia terjadi kematian yang disebabkan karena penyakit Paru Kronik dan Emfisema. Wanita yang merokok mungkin mengalami penurunan atau penundaan kemampuan hamil sedangkan pada pria meningkatkan impotensi sebesar 50%. Impotensi adalah penyakit disfungsi seksual yang dialami oleh laki-laki. Impotensi atau disfungsi ereksi menyebabkan seseorang tidak mampu berereksi maupun mempertahankan ereksi kemaluannya, sehingga kegiatan seksual terhambat. Wanita yang menikah dengan perokok itu lebih bahaya 20-30% daripada seorang wanita yang menikah dengan bukan perokok. Resiko terkena penyakit lebih besar. Terutama penyakit jantung dan kanker paru. Wanita hamil yang sering terkena asap rokok secara sengaja ataupun secara tidak sengaja akan besar resiko terjadinya proses kelahiran yang bermasalah, termasuk berat bayi lahir rendah, lahir mati dan cacat lahir.<sup>35</sup>

Salah satu faktor meningkatnya kematian di dunia ini adalah Rokok. Diprediksikan sampai tahun 2030 kematian akan mencapai sampai 10 juta/tahun dan hal itu terjadi karena rokok. Sedangkan diprediksikan pula ada sekitar 70% kematian akan terjadi di negara-negara berkembang dan juga karena rokok. Di tahun 2025 nanti, saat jumlah perokok dunia sekitar 650 juta orang maka akan ada 10 juta kematian di setiap tahunnya.

---

<sup>35</sup> Kementerian Kesehatan RI, *Op.cit*, hlm. 10-11

Faktor ekonomi akan menjadi dampak yang lebih berbahaya. Menurunnya produktivitas perusahaan dan produktivitas nasional merupakan salah satu penyebab merosotnya daya kerja penduduk. Karena jika kita merokok satu bakan itu artinya orang yang merokok itu akan kehilangan waktu kerja produktif sebanyak 10 menit. Dengan hal itu orang yang merokok itu akan menjadi malas-malasan dan suka menunda-nunda pekerjaannya. Dengan adanya berbagai penyakit akibat rokok itu tandanya akan mengurangi potensi sumber daya manusia yang ada saat ini. Diketahui asap rokok memicu sedikitnya 25 macam penyakit, mulai dari penyakit alunan pernafasan, Kanker Paru-Paru, penyakit pembuluh darah, Impotensi, Stroke, hingga Kanker Kandung Kemih. Dari semua itu Kanker Paru-Paru yang terawat di peringkat pertama.<sup>36</sup>

Merokok itu dapat disebabkan dari orang-orang disekeliling perokok. Bisa dari pengaruh orangtua, pribadi diri sendiri, iklan, maupun dari faktor ekonomi. Faktor orangtua sangat memberikan pengaruh terhadap orang yang merokok. Seorang anak yang berasal dari rumah tangga yang tidak berjalan bahagia yang dimana biasanya orangtua anak tersebut sering melakukan kekerasan fisik terhadap anak tersebut atau juga sering melihat orangtua bertengkar, merokok merupakan hal untuk melampiaskan kekesalan yang dia rasakan. Pribadi diri seseorang juga menjadi faktor seseorang untuk merokok. Mental seseorang yang sedang *down* akan mencari sesuatu untuk membuat dirinya menjadi lebih percaya diri dan

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 12-13

biasanya orang lebih memilih merokok untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Faktor dari pribadi sendiri ini juga disebut dengan faktor psikologis yang dialami oleh perokok pemula. Faktor terbesar adalah iklan. Banyak perokok yang termakan oleh iklan yang mengatakan bahwa rokok adalah symbol kejantanan dan hal itu membuat seseorang tertarik dan penasaran akan merokok. Faktor terakhir adalah faktor ekonomi. di Indonesia dengan uang Rp. 1.500 saja bisa mendapatkan satu batang rokok eceran. Dengan mudahnya mendapatkan rokok yang dijual eceran maka hal itu tambah membuat seorang yang merokok percaya diri dan merasa dewasa.<sup>37</sup>

Dalam ukuran nasional tepatnya di Indonesia daerah yang sudah memiliki bahkan sudah menerapkan Kawasan Tanpa Rokok adalah Jakarta, Bogor, Palembang, Bali, dan Yogyakarta dan masih banyak lagi daerah-daerah di Indonesia yang sudah menetapkan Kawasan Tanpa Rokok.<sup>38</sup>

Penetapan Kawasan Tanpa Rokok yang selanjutnya disebut KTR merupakan upaya perlindungan untuk masyarakat terhadap resiko ancaman gangguan kesehatan karena lingkungan tercemar asap rokok. KTR adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan dan/atau mempromosikan produk tembakau. Penetapan KTR ini perlu diselenggarakan di fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain,

---

<sup>37</sup> Alamsyah, 2009, Faktor Yang Mempengaruhi Kebiasaan Merokok dan Hubungannya dengan Status Penyakit Periodontal Remaja di Kota Medan, Thesis Universitas Sumatera Utara, hlm. 73

<sup>38</sup> Muhammad Jufri, "Faktor-faktor yang Berhubungan dengan Efektivitas Area Kawasan Tanpa Rokok di Pondok Pesantren Nurul Falah Kawatuna Kota Palu", *Jurnal Kesehatan Tadulako*, (Juli, 2015), Vol. 1 No. 2, hlm. 1

tempat ibadah, angkutan umum, tempat kerja, tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan, untuk melindungi masyarakat dari asap rokok.

Fasilitas Pelayanan Kesehatan adalah suatu alat atau tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya pelayanan kesehatan, baik kegiatan yang bersifat promosi kesehatan, kegiatan pencegahan terhadap suatu masalah kesehatan/penyakit, kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan pengobatan yang ditujukan untuk penyembuhan penyakit, maupun kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan untuk mengembalikan bekas penderita ke dalam masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan/atau masyarakat.

Tempat Proses belajar-mengajar adalah suatu proses pembelajaran sebagai suatu proses terjadinya interaksi antara pelajar, pengajar dalam upaya mencapai tujuan pembelajaran, yang berlangsung dalam suatu lokasi tertentu.

Tempat anak bermain adalah tempat anak-anak bermain dan juga tempat untuk melakukan banyak kegiatan yang dapat dilakukan oleh anak-anak.

Tempat ibadah adalah tempat yang gunanya untuk melakukan ibadah bagi seseorang yang mempunyai agama dan memiliki kepercayaannya masing-masing.

Angkutan umum adalah transportasi yang dipakai masyarakat umum secara bersama-sama dan menggunakan tarif untuk menggunakannya.

Tempat umum adalah suatu tempat yang umumnya terdapat banyak orang yang berkumpul untuk melakukan suatu kegiatan baik secara sementara maupun secara terus menerus dan baik membayar maupun tidak membayar.

Tempat kerja adalah sebuah tempat atau gedung tertutup atau terbuka yang digunakan untuk melakukan suatu pekerjaan.

Pada tahun 2014, sudah terdapat 131 Kabupaten/Kota yang telah memiliki Peraturan daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok, ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah di Indonesia semakin menyadari bahwa pentingnya memiliki lingkungan yang bersih, sehat dan bebas dari asap rokok guna melindungi perokok pasif dan menurunkan prevalensi mengeluarkan Peraturan Daerah Kawasan Tanpa Rokok.<sup>39</sup>

Tujuan penetapan KTR ini adalah:

- a. Menurunkan angka kesakitan dan/atau angka kematian dengan cara mengubah perilaku masyarakat untuk hidup sehat.
- b. Meningkatkan produktivitas kerja yang optimal.

---

<sup>39</sup> <http://www.suduthukum.com/2017/11/sejarah-kawasan-tanpa-rokok-di.html>, 29 Desember 2017, pukul 17:40

- c. Mewujudkan kualitas udara yang sehat dan bersih, bebas dari asap rokok.
- d. Menurunkan angka perokok dan mencegah perokok pemula.
- e. Mewujudkan generasi muda yang sehat.

Manfaat Kawasan Tanpa Rokok adalah menciptakan tempat-tempat umum, sarana kesehatan, tempat-tempat kerja, tempat ibadah, dan sarana pendidikan yang sehat, nyaman dan aman, tidak terganggu asap rokok, dapat memberikan citra yang positif, menegakkan etika merokok, mewujudkan generasi muda yang sehat, meningkatkan produktivitas kerja yang optimal, menurunkan angka perokok dan mencegah perokok pemula, memberikan hak kepada orang yang tidak merokok untuk tidak terkena dampak racun rokok yang sangat banyak terkandung dalam asap rokok dan mencegah meningkatnya penyakit yang disebabkan oleh rokok dan asap rokok baik kepada para perokok aktif maupun perokok pasif.<sup>40</sup>

Penerapan KTR secara konsisten diharapkan dapat meningkatkan derajat kesehatan masyarakat terutama terkendalinya faktor risiko penyakit dan kematian yang disebabkan oleh rokok, dan meningkatnya budaya masyarakat dalam berperilaku hidup bersih dan sehat. Selain itu, akan meningkatkan citra (pandangan) yang baik dari masyarakat umum terhadap daerah dan pemerintahnya dengan meningkatnya kedisiplinan, ketertiban dan kepatuhan pada peraturan. Dari aspek lingkungan, penerapan KTR akan

---

<sup>40</sup> Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok

berdampak pada meningkatnya kualitas udara, terutama kualitas udara dalam ruang. Dalam bidang ekonomi, akan mampu meningkatkan tingkat ekonomi keluarga karena berkurangnya belanja rokok, terutama pada keluarga miskin. Demikian juga bagi pemerintah setempat akan mengurangi pengeluaran belanja pemerintah daerah untuk pembiayaan kesehatan dalam penanggulangan penyakit akibat rokok.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> <http://dinkes.inhukab.go.id/?p=4150>, 07 Desember 2017, Pukul 10:22