

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Manusia sebagai makhluk individu selalu mencoba untuk memenuhi apa yang menjadi kebutuhan hidupnya. Tingginya kebutuhan menyebabkan manusia selalu ingin mengonsumsi suatu barang secara terus menerus. Dari hal itu dapat timbul sifat ketergantungan pada suatu barang. Contohnya pada saat ini yaitu ketergantungan terhadap rokok.

Rokok elektrik belakangan ini sedang populer di kalangan anak muda maupun dewasa. Rokok elektrik menawarkan banyak rasa yang bisa dinikmati. Rokok elektrik dianggap lebih aman daripada rokok biasa. Namun, ternyata risiko menghirup rokok elektrik tidak jauh berbeda dengan rokok biasa. Dalam jurnal yang diterbitkan oleh *Circulation* disebutkan bahwa nanopartikel dalam jumlah tinggi ditemukan dalam penghirup uap rokok elektrik. Nanopartikel ini beracun, dapat menumpuk dalam paru-paru dan menyebabkan peradangan. Menghirup uap rokok elektrik telah dikaitkan dengan penyakit asma, stroke, penyakit jantung, dan diabetes. Penelitian lain juga menemukan bahwa uap yang dihasilkan rokok elektrik mengandung pelarut, di mana terkandung nikotin dan perasa. Pelarut ini dapat menyebabkan iritasi pada paru-paru.

Semakin tinggi panas dan semakin banyak uap yang dihasilkan, pengguna rokok elektrik semakin menikmatinya. Namun, semakin banyak uap yang dihasilkan, maka semakin banyak nikotin yang terkandung dalam setiap tiupan. Selain itu, semakin tinggi panas yang dihasilkan juga dapat memicu kerusakan

pelarut, sehingga pelarut dapat berubah menjadi senyawa yang lebih berbahaya, yaitu *karbonil*. “Senyawa karbonil ini, contohnya adalah *formaldehida* dan *asetaldehida* yang dapat menyebabkan kanker. Semakin tinggi daya *vaporizer* rokok elektrik bahkan bisa menghasilkan *formaldehida* yang sama seperti yang ditemukan dalam asap tembakau”.¹

Dalam cairan rokok elektrik mengandung propilen glikol atau gliserin, nikotin, dan penambah rasa. Adapun penjelasannya adalah:²

1. Propilen glikol atau gliserin berfungsi untuk memproduksi uap air. Penelitian menunjukkan bahwa menghirup propilen glikol dapat menyebabkan iritasi saluran pernapasan pada beberapa individu;
2. Nikotin ditemukan dalam konsentrasi yang berbeda-beda, antara 0-100 mg/ml dalam satu rokok elektrik;
3. Penambah rasa, seperti rasa cokelat, vanila, buah-buahan, dan lainnya, sehingga perokok elektrik dapat menikmati sensasi rasa tertentu dalam setiap hisapannya; dan
4. Komponen lainnya yaitu *Tobacco-Specific Nitros Amine* (TSNA). TSNA merupakan senyawa karsinogen yang ditemukan dalam tembakau dan rokok tembakau. Nitrosamin dalam jumlah sedikit ditemukan dalam cairan rokok elektrik. Semakin tinggi kadar nikotin, semakin tinggi juga kadar TSNA. Selain TSNA, juga ditemukan kandungan senyawa logam, seperti kromium, nikel, dan timah.

Hasil temuan terbaru dari para ahli kesehatan di Jepang menemukan bahwa kandungan *formalin* dan *asetaldehida* dalam uap yang dihasilkan beberapa cairan rokok elektronik lebih berbahaya dibandingkan rokok biasa. Misalnya kandungan *formaldehyde*, sebuah zat yang biasa ditemukan dalam bahan bangunan dan pembalseman cairan, tingkat karsinogen lebih tinggi dibandingkan dalam asap

¹Arinda Veratamala, *Jenis Vape (Rokok Elektrik) Paling Populer, Apakah Aman ?*, diunggah pada tanggal 27 Oktober 2022, diakses melalui: <https://hellosehat.com/pusat-kesehatan/berhenti-merokok/berbagai-jenis-vape-rokok-elektrik/>, diakses pada tanggal 24 Januari 2023, pukul 23.00 WIB.

²Kumpanan, *Vape Alias Rokok Elektrik Apakah Bahaya Bagi Tubuh*, diakses melalui: <https://kumpanan.com/hello-sehat/vape-alias-rokok-elektrik-apakah-bahaya-bagi-tubuh>, diakses pada tanggal 24 Januari 2023, pukul 23.00 WIB.

rokok biasa. Lalu, asetaldehida juga ditemukan pada tingkat yang lebih tinggi dibandingkan rokok tembakau.

Bahkan, dalam salah satu merek rokok elektronik ditemukan 10 (sepuluh) kali tingkat karsinogen dibandingkan satu batang rokok biasa. “Saat ini badan kesehatan dunia *World Health Organization* (WHO) meminta kepada negara-negara di seluruh dunia untuk melarang penjualan rokok elektronik terutama kepada anak-anak, ibu hamil dan wanita usia produktif”.³

Terhadap bahaya-bahaya dari rokok elektronik tersebut, pemerintah melalui Kementerian Perdagangan serius untuk melarang penjualan dan impor rokok elektronik (*e-cigarette*). Alasan utama pelarangan rokok elektrik ini adalah kesehatan. Larangan ini penting, karena dampak kesehatan. Rokok elektrik juga mengandung zat nikotin yang berbahaya bagi kesehatan. Selain itu yang berbahaya dari rokok elektrik adalah menimbulkan ketergantungan alias kecanduan. “Maka dari itu pihaknya atas rekomendasi Kementerian Kesehatan (Kemenkes) dan Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) akan melarang total perdagangan rokok elektrik di dalam negeri. Rokok elektrik ini tidak untuk membuat orang berhenti merokok”.⁴

Kementerian Kesehatan (Kemenkes) telah menyampaikan bahaya menggunakan rokok elektrik kepada Kementerian Perdagangan (Kemendag).

³Benedikta Desideria, *Awas, Rokok Elektronik 10 Kali Lebih Bahaya daripada Rokok Biasa*, diunggah pada tanggal 01 Desember 2014, diakses melalui: <http://health.liputan6.com/read/2140636/awas-rokok-elektronik-10-kali-lebih-bahaya-daripada-rokok-biasa>, diakses pada tanggal 24 Januari 2023, pukul 23.00 WIB.

⁴Detik Finance, *Mendag Gobel: Penjualan Rokok Elektrik Dilarang Total*, diunggah pada tanggal 16 Mei 2019, diakses melalui: <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/2916302/mendag-gobel-penjualan-rokok-elektrik-dilarang-total>, diakses pada tanggal 24 Januari 2023, pukul 23.00 WIB.

Kemenkes memberikan rekomendasi agar rokok elektrik tidak diperdagangkan di Indonesia. berdasarkan sejumlah penelitian, rokok elektrik sama bahayanya atau bisa lebih bahaya daripada rokok biasa. "Rokok elektrik dikhawatirkan menysasar pada generasi muda sehingga meningkatkan jumlah perokok di Indonesia. Selain Kemenkes, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) juga telah merekomendasikan pelarangan penjualan rokok elektrik di Indonesia".⁵

Belum ada aturan khusus untuk rokok elektrik di Indonesia. Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) pernah memaparkan rencananya untuk membuat aturan itu sejak 2014, namun hingga kini belum ada kelanjutan. Kepala Sub Direktorat Pengawasan Rokok, Direktorat Pengawasan NAPZA BPOM mengungkapkan bahwa saat ini produk rokok elektrik yang ada di Indonesia diimpor sebagai produk elektronik, bukan produk kesehatan.

"Akibatnya, saat ini rokok elektrik dijual bebas tanpa cukai, tanpa label peringatan, tanpa label bahaya dan tanpa standarisasi, karena belum ada regulasinya, belum ada kategori rokok elektrik ini masuk kategori apa di Indonesia".⁶

Penjualan rokok elektrik secara bebas tanpa label peringatan, label bahaya dan tanpa standarisasi seperti saat ini sangat berpotensi merugikan pembeli rokok elektrik sebagai konsumen. Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8

⁵Muhammad Fatoni, *Penjualan Rokok Elektronik di Indonesia Diminta Segera Di Hentikan*, diunggah pada tanggal 22 Mei 2015, diakses melalui: <http://jogja.tribunnews.com/2015/05/23/penjualan-rokok-elektrik-di-indonesia-diminta-segera-dihentikan>, diakses pada tanggal 24 Januari 2018, pukul 23.00 WIB.

⁶Puguh Hariyanto, *Rokok Elektrik Kena Cukai Firman Soebagyo Ingatkan Menkes*, diunggah pada tanggal 31 Oktober 2017, diakses melalui: <https://ekbis.sindonews.com/read/1253157/34/rokok-elektrik-kena-cukai-firman-soebagyo-ingatkan-menkes-1509433613>, diakses pada tanggal 24 Januari 2018, pukul 23.10 WIB.

Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang dimaksud Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Sedangkan yang dimaksud pelaku usaha menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Dengan tidak adanya label peringatan, label bahaya dan standarisasi dari rokok elektrik yang dijual oleh pelaku usaha, maka hak dari pembeli/pengguna rokok elektrik sebagai konsumen telah dilanggar, seperti Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa dan Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa. Dengan demikian, penting untuk mengetahui perlindungan hukum konsumen dalam jual beli rokok elektrik dan mengetahui bentuk penyelesaian hukum terhadap kerugian yang di derita oleh konsumen.

"Hak atas informasi sangat penting, karena tidak memadainya informasi yang disampaikan kepada konsumen ini merupakan salah satu bentuk cacat produk, yaitu yang dikenal dengan cacat instruksi atau cacat karena informasi

yang tidak memadai”⁷.⁷ Konsumen mempunyai hak untuk mendapatkan informasi sesuai dengan Pasal 4 huruf c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Tanpa adanya informasi yang jelas terkait dengan produk cairan rokok elektrik (*E-Juice*) maka menimbulkan kerugian bagi konsumen yang dapat membahayakan dirinya dalam mengonsumsi produk cairan rokok elektrik (*E-Juice*). Oleh karena itu, diperlukan suatu perlindungan hukum terhadap konsumen atas produk cairan rokok elektrik (*E-Juice*) yang tidak memberikan hak informasi yang jelas.

Di kabupaten Gresik terdapat peraturan yang mengatur tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas rokok, yakni Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok. Berdasarkan pemikiran latar belakang di atas, penulis tertarik menuangkan dalam tulisan dan melakukan penelitian tentang: Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok Pada Pengguna Rokok Elektrik.

1.2. Rumusan Masalah

Dari rangkaian latar belakang masalah yang telah di uraikan di atas dapat di rumuskan masalah yang hendak dikaji adalah :

1. Bagaimana pengaturan hukum tentang rokok elektrik berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok ?

⁷Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 41.

2. Bagaimana penegakan hukum terkait penggunaan rokok elektrik di dalam kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas rokok berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun dalam penelitian ini merupakan sebuah kegiatan yang bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami, pengaturan hukum tentang rokok elektrik berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok
2. Untuk mengetahui dan memahami, pengaturan rokok elektrik jika di gunakan di dalam kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas rokok berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok

1.4. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam ilmu pengetahuan hukum, baik secara teoritis maupun secara prakti, yaitu:

1. Serta secara teoritis penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam rangka pengembangan khasanah ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum pidana mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok

2. Secara praktis penelitian ini dapat menjadi salah satu landasan hukum, rujukan dan/atau referensi sesuai ketentuan hukum mengenai rokok elektrik dapat di gunakan di dalam kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas rokok berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok

1.5. Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian skripsi ini, peneliti menggali informasi dari pendapat para ahli hukum, teori-teori, asas-asas hukum dan beberapa peraturan yang menjadi konstruksi berfikir dalam menjawab pokok permasalahan.

1.5.1. Landasan Konseptual

Landasan konseptual merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit berisikan konsep-konsep umum atau tinjauan umum ketentuan dan pengertian serta hal hal yang berhubungan dengan pokok penelitian, adapun landasan konseptual dalam penelitian ini yaitu:

A. Peran Pemerintah

Tujuan negara adalah untuk menciptakan kemakmuran dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat, maka sasarannya adalah Administrasi Negara. Namun disini bukan berarti Administrasi negara sebagai sarana atau alat dalam arti fisik mati tetapi sebagai alat atau sarana dalam pengertian organisme yang dinamik. "Namun apabila dicerna lebih dalam lagi bahwa pembangunan akan mengakibatkan berbagai perubahan. Pembangunan itu

sendiri pada hakekatnya adalah suatu proses perubahan untuk mencapai suatu kondisi yang lebih baik”.⁸

“Fungsi pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan”.⁹ Konsekuensinya bagi administrasi negara adalah disatu pihak administrasi negara harus menyelenggarakan pembangunan, tetapi di lain pihak, administrasi negara harus melakukan penyelesaian terhadap kasus-kasus atau kontroversi yang timbul akibat dari pembangunan itu sendiri. Maka dari itu disini diperlukan adanya kemampuan dari administrasi negara dalam mengambil suatu keputusan yang bijaksana sehingga segala sesuatunya dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. “Hal ini akan mendorong administrasi negara untuk meningkatkan kemampuannya untuk membuat determinasi kebijakan publik yang lebih berdaya guna dan berhasil guna”.¹⁰ Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat.

Karena itu, kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.¹¹

⁸I Ketut Suardita, *Ilmu Administrasi Negara*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali, 2016, h. 34.

⁹Ade Kosasih, John Kenedi, dan Imam Mahdi, *Dinamika Hukum Administrasi Indonesia (Menenal Konstruksi Baru Hukum Administrasi Pasca Terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan)*, Vanda, Bengkulu, 2017, h. 6.

¹⁰I Ketut Suardita, *Op. Cit.*, h. 34.

¹¹Kamaruddin Sellang, *Administrasi Dan Pelayanan Publik Antara Teori dan Aplikasinya*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2016, h. 100.

“Pemerintah berupaya memenuhi dan melayani sendiri kebutuhan-kebutuhan masyarakat, sehingga pemerintah berperan sebagai produsen barang dan layanan yang diperlukan oleh masyarakat. Di samping itu, pemerintah mengatur segala bidang agar segala sesuatu tertib dan teratur”.¹²

Peranan pemerintah dalam reformasi birokrasi, antara lain:¹³

- a. Lebih mengarahkan daripada melaksanakan (katalisator);
- b. Memberikan kewenangan yang lebih luas kepada masyarakat (*fasilitator*);
- c. Menyuntikkan persaingan yang sehat (motivator);
- d. Menghasilkan daripada membelanjakan (*entrepreneur*); dan
- e. *Public governance*: alokator, distributor, stabilisator *public goods*.

Peranan tersebut dapat diwujudkan antara lain dengan menerapkan beberapa prinsip penataan ulang birokrasi, yaitu:¹⁴

1. Menciptakan pemerintah katalistik, yaitu bentuk pemerintahan yang lebih banyak mengarahkan daripada melayani. Dominasi pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik dikurangi dan selanjutnya secara bertahap diserahkan kepada sector *non* publik;
2. Pemerintahan adalah milik masyarakat; setiap orang akan bertindak dengan penuh tanggung jawab. Mereka mengontrol lingkungannya sendiri daripada bertindak di bawah kendali atau wewenang orang lain;
3. Pembentukan pemerintah kompetitif, yaitu pemerintahan yang mampu menyuntikkan persaingan. Hal ini memungkinkan pemberi pelayanan tergerak melakukan pelayanan terbaiknya kepada masyarakat;
4. Jalannya pemerintahan lebih banyak digerakkan misi daripada aturan; rumusan kebijakan, tujuan dan sasaran yang jelas, memberikan kesempatan pada setiap elemen pemberi pelayanan untuk merumuskan sendiri langkah dan aturan teknis pelaksanaannya;
5. Pemerintahan yang berorientasi pada hasil, bukan input atau masukan; jadikan kinerja bukan semata-mata input atau proses sebagai tolok ukur penilaian dan pendanaan setiap program;
6. Pemerintahan yang berorientasi pelanggan, memenuhi kebutuhan pelanggan (rakyat) bukan birokrat; menempatkan rakyat pada kursi

¹²I Nyoman Gede, *Hukum Administrasi Negara*, UNP Press, Singaraja, 2017, h. 29.

¹³Muhammad, *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*, Unimal Press, Lhokseumawe, 2019, h. 35.

¹⁴Sahya Anggara, *Ilmu Administrasi Negara; (Kajian Konsep, Teori dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance)*, Pustaka Setia, Bandung, 2016, h. 146.

- pengemudi, kemana rakyat menunjuk dan mengarahkan, kesana pelayanan ditujukan;
7. Pemerintahan wirausaha, menghasilkan daripada membelanjakan; birokrasi dijalankan dalam perspektif “investasi”; dan
 8. Pemerintah antisipatif; lebih baik mencegah daripada mengobati.
 9. Membangun pemerintahan desentralisasi, dari hirarki menuju partisipasi dan tim kerja.

Hakikatnya, birokrasi dapat dikatakan baik tatkala birokrasi tersebut memiliki kinerja yang baik.¹⁵ Peranan birokrasi menurut Sukarna adalah:¹⁶

1. Mencukupi kebutuhan yang selalu berubah-ubah dari masyarakat;
2. Memberi saran-saran politik dan kebijaksanaan kepada pemerintah; (adanya pemisahan yang tegas antara perumus kebijaksanaan dengan pelaksana kebijaksanaan);
3. Mempengaruhi anggota badan legislatif (badan perwakilan rakyat);
4. Membuat peraturan pelaksana dari ketentuan-ketentuan politik yang diwujudkan dalam Undang-Undang; dan
5. Menjalankan pekerjaan sehari-hari, yaitu yang bertalian dengan kegiatan pemerintah.

Robert Presthus, menyebutkan peranan birokrasi adalah sebagai berikut :¹⁷

1. Pembuatan peraturan dibawah Undang-Undang (*delegated legislation*);
2. Pemrakarsa kebijaksanaan; peranan ini muncul karena birokrasi adalah yang mempunyai pengetahuan teknis. Hal ini sering dikatakan sebagai peranan kritis birokrasi dalam permulaan (pemrakarsa kebijaksanaan, sehingga tidaklah aneh apabila sebagian besar Undang-Undang yang ada rancangannya berasal dari birokrasi; dan
3. Hasrat internal birokrasi untuk memperoleh kekuasaan, keamanan dan kepatuhan atau loyalitas.

Peranan birokrasi pemerintah bukan saja melaksanakan kebijakan negara tetapi juga berperan pula dalam merumuskan kebijakan. Peranan kembar yang dimainkan oleh birokrasi pemerintah tersebut, memberikan

¹⁵Tedi Sudrajat, *Hukum Birokrasi Pemerintah (Kewenangan & Jabatan)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, h. 2.

¹⁶I Ketut Suardita, *Op.Cit.*, h. 64.

¹⁷*Ibid.*, h. 65.

gambaran, betapa pentingnya administrasi politik dalam proses politik. Dalam konteks tersebut, secara praktis, tugas birokrasi Pemerintah Indonesia merupakan sebagian saja dari fungsi administrasi publik, “karena lebih banyak sebagai pelaksana (*the execution or implementation*) atas kebijakan yang telah ditetapkan oleh badan-badan politik melalui mekanisme dan proses politik dan sistem Demokrasi Pancasila yang telah kita anut selama kurun waktu setengah abad”.¹⁸

B. Cairan Rokok Elektrik (*E-Juice*)

E-Juice adalah kombinasi cairan khusus yang terdapat di dalam tangki cairan (*cartridge*) rokok elektrik dimana akan dipanaskan sehingga menghasilkan uap. Cairan yang dapat diisi ulang tersebut memiliki beraneka cita rasa dan aroma yang dapat disesuaikan dengan kesukaan dari pengguna, biasanya terdiri dari rasa buah, tembakau, makanan, dan minuman. Adapun bahan baku yang terdapat pada *E-Juice* adalah perasa, PG (*Propylene Glycol*), VG (*Vegetable Glycerin*), nikotin ataupun *non* nikotin

1.5.2. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan dasar hukum yang mengatur dan berhubungan dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini penulis menggunakan landasan yuridis terkait Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok, dengan menganalisa permasalahan yang terjadi saat ini berkaitan dengan penggunaan rokok elektrik di Kabupaten Gresik.

¹⁸Abdul Kadir, *Fenomena Kebijakan Publik Dalam Perspektif Administrasi Publik Di Indonesia*, CV. Dharma Persada, Meda, 2020, h. 64.

1.5.3. Landasan Teori

Landasan teori merupakan teori-teori yang digunakan oleh penulis sebagai dasar atau pedoman berpikir dalam penelitian. Adapun landasan teori dalam penelitian ini merupakan teori kepastian hukum.

Kepastian hukum merupakan suatu hal yang pasti, yang wajib diberikan kepada seseorang yang tengah mencari keadilan dalam bidang hukum. Kepastian Hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Kepastian hukum merujuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, dan konsisten yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif, karena kepastian hukum adalah tujuan utama dari hukum.

Utrecht mengemukakan pendapatnya bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.¹⁹

“Gustav Radbruch berpendapat bahwa kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum, bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban dunia”.²⁰ Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus

¹⁹Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h. 23.

²⁰Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Cetakan Kedua, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, h. 95.

sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. “Gustav Rdbbruch berpendapat bahwa kepastian dan keadilan hukum adalah bagian-bagian yang tetap dari hukum, kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara”.²¹

Kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum mengenai tindakan-tindakan yang dapat dilakukan terhadap seseorang yang bersalah sesuai dengan aturan hukum yang sudah ada dan berlaku. Adanya kepastian hukum dapat memberikan perlindungan hukum bagi seseorang yang tengah mencari keadilan hukum. kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Kepastian hukum bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.

1.6. Penelitian Terdahulu

Dalam penelitian yang dilakukan penulis, ada beberapa penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini. Di antaranya adalah:

Zulfa Nurdin dalam skripsinya yang berjudul “Inovasi Program Kawasan Bebas Asap Rokok di Desa Bone-bone Kecamatan Baraka Kabupaten Enrekang” membahas tentang pentingnya peranan pemimpin Desa Bone-bone terhadap pemberlakuan kebijakan kawasan tanpa rokok. Teori yang digunakan dalam

²¹*Ibid.*, h. 95.

penelitian ini adalah teori inovasi dan teori program. Penelitian ini dilakukan di Desa Bone-bone Kecamatan Baraka Kabupaten Enrekang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peraturan kawasan tanpa rokok memberikan dampak yang sangat positif dalam bidang kesehatan, pendidikan, serta kemajuan desa Bone-Bone.²²

Syahrul Mubin dalam skripsinya yang berjudul “Implementasi Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok (Studi Kasus Kawasan Tanpa Rokok di Kampus UPN “Veteran” Jawa Timur)” menjelaskan bahwa pimpinan kawasan mempunyai peran penting dalam penerapan kebijakan tanpa rokok. Pemimpin atau penanggung jawab memiliki kekuasaan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Penelitian ini dilakukan di Kampus UPN Veteran, Surabaya.²³

Alvi Novitarani dalam jurnalnya yang berjudul “Implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Asap Rokok di Kota Bontang (Studi Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Kantor Kecamatan Bontang Barat)” menjelaskan bahwa Perda Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok belum berjalan maksimal di Kota Bontang. Hal tersebut dikarenakan belum tersedianya tempat khusus untuk merokok, kurangnya penyuluhan terhadap masyarakat, serta belum maksimalnya sanksi yang diberikan kepada para pelanggar peraturan daerah tersebut. Teori yang digunakan dalam penelitian ini

²²Zulfa Nurdin, “*Inovasi Program Kawasan Bebas Asap Rokok di Desa Bone-bone Kecamatan Baraka Kabupaten Enrekang*”, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Sultan Hasanuddin, Makassar, 2016.

²³Syahrul Mubin, “*Implementasi Perda Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok (Studi Kasus Kawasan Tanpa Rokok di Kampus UPN Veteran Jawa Timur)*”, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional, Surabaya, 2010.

adalah teori kebijakan publik dan implementasi kebijakan. Penelitian ini dilakukan di Kantor Kecamatan Bontang dengan berfokus pada faktor-faktor penghambatnya pelaksanaan Perda Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.²⁴

Nizwrdi Azkha dalam jurnalnya yang berjudul “Studi Efektivitas Penerapan Kebijakan Perda Kota Tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) dalam Upaya Menurunkan Perokok Aktif di Sumatera Barat Tahun 2013” menjelaskan bahwa KTR merupakan salah satu upaya pemerintah untuk melindungi masyarakat dari bahaya asap rokok. Namun, tanpa adanya komitmen dan dukungan dari semua pihak, KTR sulit untuk diterapkan. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori implementasi kebijakan. Penelitian dilakukan di tiga kota, yaitu Padang, Padangpanjang, dan Payakumbuh. Hasil penelitian ini adalah kebijakan Kawasan Tanpa Rokok masih dirasa kurang efektif, namun mampu menurunkan tingkat perokok aktif pada tiga kota.²⁵

Dari telaah pustaka yang telah peneliti lakukan, terdapat persamaan dan perbedaan dengan literatur-literatur di atas. Adapun persamaannya yaitu sama-sama membahas tentang Kawasan Tanpa Rokok, sedangkan perbedaannya terletak pada fokus penelitian dan teori yang digunakan. Penelitian pertama fokus kepada inovasi program Kawasan Bebas Rokok di Desa Bone-bone dan teori yang digunakan adalah teori inovasi. Penelitian kedua fokus kepada kebijakan pejabat

²⁴Alvi, Novitarani, *Implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Kawasan Tanpa Asap Rokok di Kota Bontang (Studi Tentang Kawasan Terbatas Merokok di Kantor Kecamatan Bontang Barat)*, *e-Journal Administrasi Negara*. Vol 3: 3, 2015, h. 793.

²⁵Nizwrdi Azkha, *Studi Efektivitas Penerapan Kebijakan Perda Kota Tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) dalam Upaya Menurunkan Perokok Aktif di Sumatera Barat Tahun 2013*, *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, Vol 02.: 04, 2013, h. 171.

Kampus UPN “Veteran” Jawa Timur tentang kawasan tanpa rokok dan terbatas merokok. Penelitian ketiga berfokus pada penyediaan tempat khusus merokok dan penyuluhan kepada pegawai serta sanksi yang diberikan kepada pelanggar kebijakan. Penelitian keempat berfokus pada efektifitas Kawasan Tanpa Rokok dalam menurunkan jumlah perokok aktif. Penelitian kelima berfokus pada sanksi yang diberikan kepada para pelanggar Perda Kawasan Tanpa Rokok di Kota Payakumbuh. Teori yang digunakan ada penelitian kedua sampai dengan penelitian keempat adalah teori kebijakan publik.

Jadi yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini berfokus pada tinjauan sistem hukum terhadap implementasi aturan kawasan tanpa rokok dan tinjauan berdasarkan penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok, khususnya di kawasan kota Gresik, pada dasarnya Kawasan Tanpa Rokok sangat dibutuhkan oleh masyarakat dalam rangka penjaminan lingkungan udara yang sehat dan bersih bagi masyarakat sehingga penelitian ini diharapkan dapat menemukan solusi.

1.7. Metode Penelitian

Metode penelitian ini merupakan cara yang digunakan untuk mendapatkan data serta memperoleh jawaban yang akurat atas rumusan masalah diatas dengan mencari dan mengelola data dalam suatu penelitian.

1.7.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun

doktrin-doktrin hukum. Hasil dari penelitian ini memberikan diskripsi mengenai rumusan masalah yang diajukan, penelitian normatif hanya meneliti norma hukum, tanpa melihat praktek hukum di lapangan (*law in action*) mengenai penelitian terkait Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Roko Pada Pengguna Rokok Elektrik.

1.7.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan merupakan salah satu tahapan penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan data-data dalam berbagai aspek untuk mencari jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini. Adapaun dalam penelitian ini penulis menggunakan 3 (tiga) metode pendekatan antara lain pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).

a. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*).

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum. Pendekatan konseptual dilakukan guna dijadikan sebagai acuan untuk membangun argumentasi hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini.

b. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*).

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Dilakukan dengan cara menelaah dan mengkaji semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini. Pendekatan perundang-undangan ini digunakan untuk mendapatkan ketentuan-ketentuan hukum guna untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang lainnya. Adapun pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini yakni berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Roko Pada Pengguna Rokok Elektrik.

c. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan historis ini dilakukan dengan menelaah latar belakang mengenai apa yang dipelajari dan perkembangan peraturan mengenai isu yang sedang dihadapi. Pendekatan ini mengungkap filosofi dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari. Adapun pendekatan historis yang dilakukan dalam penelitian ini dengan mengulas sejarah tentang adanya aturan hukum tentang rokok elektrik ditinjau berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Roko Pada Pengguna Rokok Elektrik.

1.7.3. Sumber Bahan Hukum (*Legal Sources*)

Bahan hukum yang dikumpulkan dalam penulisan untuk menjawab isu hukum penulisan ini yaitu: bahan hukum primer; bahan hukum sekunder; dan bahan hukum tersier.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat seperti Norma dan Kaidah Dasar, Peraturan Dasar, Peraturan Perundang-Undangan. Bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- d) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1999 Tentang Label dan Iklan Pangan;
- e) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 73 Tahun 2015 tentang Kewajiban Pencatuman Label dalam Bahasa Indonesia;
- f) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 86 Tahun 2017 tentang Ketentuan Impor Rokok Elektrik; dan
- g) Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti : buku-buku hukum,

hasil-hasil penelitian, pendapat pakar hukum. Dalam penelitian ini penulis menggunakan buku, makalah, hasil penelitian dalam bidang hukum, internet yang berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti : Ensiklopedia hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus hukum, internet, hal ini dilakukan untuk mendukung dan menunjang penelitian penulis.

1.7.4. Teknik Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum

Berisi uraian logis prosedur pengumpulan bahan-bahan hukum primer, skunder, serta bahan hukum tersebut diinventarisasi dan diklarifikasi dengan menyesuaikan masalah yang dibahas.

Dalam penelitian hukum normatif, teknik pengumpulan bahan hukum sebagai berikut:

Bahan hukum primer berupa perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi. Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (*card system*), baik dengan kartu ikhtiar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli penulis), maupun kartu ulasan (berupa analisis dan catatan khusus penulis).

Dalam penelitian hukum normatif yuridis, teknik pengumpulan bahan hukum sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan;
- 2) Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan media daring.

1.7.5. Teknik Analisa Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini berdasarkan data yang ada dilakukan secara yuridis kualitatif, yaitu tidak hanya mengungkapkan kebenaran belaka tetapi juga memahami kebenaran tersebut menurut aturan perundang-undangan. Dengan memberikan gambaran permasalahan dan dianalisis berdasarkan aturan hukum yang berlaku di Indonesia dan fakta di lapangan untuk kemudian diperoleh kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan yang diajukan.

1.8. Sistematika Penulisan

Untuk lebih mengetahui dan mempermudah dalam melakukan pembahasan, penganalisaan, dan penjabaran isi dari penelitian ini, maka dalam penulisan skripsi ini penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I menerangkan Pendahuluan yang berisikan tentang Latar Belakang Permasalahan, Rumusan Masalah, Kajian Pustaka, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Kajian Pustaka Yang Terdiri Dari Landasan Teori Dan Penjelasan Konsep, Metode Penelitian Terdiri Atas Jenis Penelitian,

Pendekatan Masalah, Sumber Bahan Hukum, Teknik Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum, Analisis Bahan Hukum, Dan Diakhiri Dengan Pertanggung Jawaban Sistematis.

Bab II membahas tentang Pengaturan Hukum Tentang Rokok Elektronik, dengan sub bab yaitu: Pengaturan Hukum di Indonesia; Rokok Elektronik di Indonesia; Perbedaan Rokok Biasa dan Rokok Elektronik; dan Pengaturan Hukum Rokok Elektrik Berdasarkan Perda Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok.

Bab III membahas tentang Penegakan Hukum Terkait Penggunaan Rokok Elektrik di Dalam Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok. Dengan Sub Bab yaitu: Penegakan Hukum di Indonesia; Peraturan Daerah; Penggunaan Rokok Elektrik di Tinjau Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok; dan Penegakan Hukum Terkait Pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 04 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Rokok.

Bab IV sebagai penutup, memuat beberapa kesimpulan serta sebagai saran bagi pihak yang berkaitan dalam penulisan skripsi ini.