

BAB IV

MATERI MUATAN PERATURAN WALIKOTA BENGKULU NOMOR 38 TAHUN 2011 TENTANG PENETAPAN KAWASAN TANPA ROKOK DALAM KOTA BENGKULU

A. Materi Muatan Peraturan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Sesuai isi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam hal Menimbang, huruf a, “bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 1 angka 5 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan:

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di

tangan pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintah pusat dialihkan dari tingkat pusat ke Pemerintah Daerah sebagaimana mestinya.⁵⁴ salah satu kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yakni pembentukan Peraturan Daerah (Perda).

Dalam rangka membuat peraturan perundang-undangan maupun peraturan daerah ada 3 (tiga) dasar atau landasan sebagai berikut:⁵⁵

- 1) Landasan *Filosofis*; perundang-undangan dihasilkan mempunyai landasan filosofis (*filosofisch groundslag*) apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) dikaji secara filosofis. Jadi undang-undang tersebut mempunyai alasan yang dapat dibenarkan apabila dipikirkan secara mendalam.
- 2) Landasan *Sosiologis*; suatu perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sociologische groundslog*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat.
- 3) Landasan *Yuridis*; landasan yuridis (*rechtground*) atau disebut juga dengan landasan hukum adalah dasar yang terdapat dalam ketentuanketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya. Landasan yuridis dibedakan pula menjadi dua macam, yaitu:
 - a) Segi Formal yaitu ketentuan hukum yang memberikan wewenang kepada badan pembentuknya.
 - b) Segi material adalah ketentuan-ketentuan hukum tentang masalah atau persoalan apa yang harus diatur.

Berkaitan dengan tujuan dan fungsi pembentukan Perda, Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Pasal 137 tentang Pemerintah Daerah memberikan beberapa asas dalam pembentukan perda antara lain;

- 1) Keterbukaan;
- 2) Kejelasan tujuan;

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 62.

⁵⁵ Amancik, *Op.Cit*, hlm. 38.

- 3) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- 4) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- 5) Dapat dilaksanakan;
- 6) Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- 7) Kejelasan rumusan

Materi muatan Perda menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal

138 tentang pemerintah daerah mengandung asas yakni:

- 1) Pengayoman;
- 2) Kemanusiaan;
- 3) Kebangsaan;
- 4) Kekeluargaan;
- 5) Kenusantaraan;
- 6) Bhineka tunggal ika;
- 7) Keadilan;
- 8) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; Ketertiban dan kepastian hukum; dan atau Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Sementara itu dalam pembentukan suatu Peraturan Perundang-Undangan isi dari materi muatan Peraturan Perundang-Undangan tersebut harus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 6 Ayat (1) tentang Pembentukan peraturan Perundang-Undangan yaitu:

- 1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
 - a. pengayoman;
 - b. kemanusiaan;
 - c. kebangsaan;
 - d. kekeluargaan;
 - e. kenusantaraan;
 - f. bhinneka tunggal ika;
 - g. keadilan;
 - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Materi muatan peraturan Walikota berdasarkan Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bertentangan

dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu asas kejelasan tujuan dan asas dapat dilaksanakan.

Salah satu bentuk desentralisasi tersebut di jelaskan dalam Pasal 115 ayat

(2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yaitu:

“Pemerintah daerah wajib menetapkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya”.

B. Materi Muatan Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam Kota Bengkulu

Walikota Bengkulu mencoba mengaplikasikan penetapan kawasan tanpa rokok tersebut dalam bentuk Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam Kota Bengkulu. Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 38 Tahun 2011 Pasal 7 Ayat (1) tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam Kota Bengkulu, kawasan tanpa rokok dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- a) Perkantoran Pemerintah Daerah.
- b) Tempat Pelayanan Kesehatan.
- c) Tempat Proses Belajar Mengajar.
- d) Tempat Bermain dan Atau Berkumpulnya Anak-anak.
- e) Tempat Ibadah.
- f) Tempat Kerja.
- g) Tempat atau Gedung tertutup.
- h) Tempat Umum, dan
- i) Kendaraan Angkutan Umum

Dari penjelasan Pasal di atas seharusnya dalam menentukan tempat hendaknya dalam lingkup pemerintahan Kota Bengkulu karena apabila diluar lingkup pemerintah daerah kota Bengkulu kawasan yang ditetapkan tidak berlaku.

Jelas sekali dapat dipahami bahwa materi muatan dalam Perwal ini tidak sesuai dengan asas kejelasan tujuan.

Pada penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Pasal 115 ayat (2) Tentang Kesehatan bahwa, “Pemerintah daerah wajib menetapkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya.” Seharusnya pada Peraturan Walikota Bengkulu ini kawasan tanpa rokok dibuat lebih terperinci tidak seperti yang tercantum pada Pasal 7 UU No. 38 Tahun 2011 Tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam kota Bengkulu, misalnya pada kantor Walikota Bengkulu dan tempat pelayanan kesehatan di Kota Bengkulu.

Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam Kota Bengkulu dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 115 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, diketahui bahwa Undang-Undang mengemantatkan adanya suatu Perda namun yg terjadi di Kota Bengkulu tidak ditemukan tentang Perda itu tetapi langsung adanya Perwal tanpa adanya Perda.

Jelas sekali bahwa dalam pembentukan Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam Kota Bengkulu materi muatannya tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sedangkan asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 5 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;

- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Hendaknya Walikota Bengkulu dalam pembentukan suatu peraturan Walikota Bengkulu Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok dalam Kota Bengkulu sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan agar Perwal ini mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu juga terhadap pemerintah Kota Bengkulu untuk segera ditingkatkan dari Perwal menjadi Peraturan Daerah Kota Bengkulu agar nantinya peraturan tersebut mempunyai kekuatan mengikat.

Peraturan Walikota Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam Kota Bengkulu dicantumkan sanksi, yaitu pada Pasal 11 disebutkan bahwa:

“Pimpinan lembaga dan/atau badan yang melanggar ketentuan Pasal 6 Peraturan Walikota ini dapat dikenakan sanksi administrasi berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. penghentian sementara kegiatan; dan atau
- c. pencabutan izin.

Sanksi ini diberikan kepada lembaga dan/atau badan pada kawasan tanpa rokok yang tidak melarang orang merokok di kawasan tanpa rokok. Sanksi juga diberikan kepada pimpinan lembaga dan/atau badan pada kawasan tanpa rokok yang tidak memasang tanda-tanda dilarang merokok.

Muatan sanksi pada materi muatan Peraturan Walikota ini tidaklah tepat, penerapan sanksi pada Peraturan Walikota ini tidak sesuai dengan asas “dapat dilaksanakan”, karena sanksi diberikan pada pimpinan lembaga dan atau badan yang melanggar Peraturan Walikota Nomor 38 Tahun 2011 Pasal 6 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam Kota Bengkulu. Diketahui bahwa, kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan tanpa rokok merupakan tempat-tempat pelayanan publik, apabila sanksi tersebut diterapkan berupa penghentian sementara kegiatan; dan atau pencabutan izin, maka akan mengganggu pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan. Setiap pembuatan peraturan perundang-undangan harus diperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Ada pun kesimpulan yang diperoleh dari uraian-uraian yang telah dikemukakan untuk menjawab permasalahan adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan pengaturan Pasal 7 ayat (1) jo. Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undangan, maka Peraturan Daerah Kota dan Peraturan Walikota berkedudukan di bawah Undang-Undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok dalam Kota Bengkulu kedudukannya sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah, namun dalam hal ini belum ada Perda yang mengatur tentang penetapan kawasan tanpa rokok sehingga peraturan Walikota ini dibuat untuk mengisi kekosongan hukum tentang kawasan tanpa rokok di dalam kota Bengkulu.
2. Sanksi pada materi muatan Peraturan Walikota ini tidaklah tepat, penerapan sanksi pada Peraturan Walikota ini tidak sesuai dengan asas “dapat dilaksanakan”, karena sanksi diberikan pada pimpinan lembaga dan atau badan yang melanggar Peraturan Walikota Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok dalam Kota Bengkulu Pasal 6. Diketahui bahwa, kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan tanpa rokok merupakan

tempat-tempat pelayanan publik, apabila sanksi tersebut diterapkan berupa penghentian sementara kegiatan; dan atau pencabutan izin, maka akan mengganggu pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan. Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus diperhitungkan efektivitas peraturan perundangan-undangan tersebut dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

B. Saran

1. Hendaknya Kepala Daerah Kota Bengkulu dalam menetapkan Peraturan Walikota memperhatikan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Hendaknya Pemerintah Bengkulu membentuk peraturan daerah (PERDA) tentang kawasan tanpa rokok.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Agussalim, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia.
- Amancik, 2003, *Bahan Ajar Ilmu Perundang-Undangan*, Bengkulu: Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.
- Astim Riyanto, 2000, *Teori Konstitusi*, Bandung: Yapemdo.
- Bagir Manan, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum UII.
- Bayu surianingrat, 1987, *Mengenai Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Aksara Baru.
- Faried Ali, 2012, *Hukum Tata Pemerintahan Heteronom dan Otonom*, Bandung: Refika Aditama.
- Ilhami Bisri, 2012, *Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Jimly Asshiddiqie, 2010, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Koesoemahatmadja, 1979, *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah Indonesia*, Bandung: Binacipta.
- Laica Marzuki, 1987, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan*, Makasar: Tanpa tahun.
- Maria Farida Indrati Soeprato, 1998, *Dasar-Dasar dan Pembentukannya* Yogyakarta: Kanisius.
- Maria Farida Indrati Soeprato, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan*, Yogyakarta: Kanisius.
- Moh. Mahfud MD, 2011, *Politik Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Sadjijono, 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Adminstrasi*, Yogyakarta: LaksBang Pressindo.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers.

Soerjono Soekanto dan Abdurrahman, 2005, *Metode Penelitian Suatu Pemikiran dan Penerapan*, Jakarta: Renika Cipta.

Soewarno Handyaningrat, 1983, *Administrasi pemerintahan dalam Pembangunan Nasional*, Jakarta: Gunung Agung.

Syaukani, Affan Gaffar dan M.Ryass Rasyid, 2002, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Kedesama dengan PUSKAP.

Yuliandri, 2011, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Jakarta: Rajawali Pers.

2. Jurnal

Amalia Puswitasari, 2012, *faktor kepatuhan mahasiswa dan karyawan terhadap peraturan kawasan tanpa rokok di lingkungan kampus fakultas kedokteran Universitas Diponegoro*, (Fakultas Kedokteran Universitas Diponegoro, Semarang)

Jurnal Kosntitusi volume III Nomor 1 Juni 2010, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,

Jurnal Ilmu Hukum Bengkoelen Justice Volume 2 Nomor 1 April 2012, Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Bengkulu, Bengkulu.

Rizkia Amalia Solicha, 2012, *tingkat pengetahuan dan sikap pengunjung di lingkungan rsup dr. kariadi tentang kawasan tanpa rokok*, Fakultas Kedokteran Universitas Diponegoro, Semarang.

Satjipto Rahardjo, 2000, *Peranan dan Kedudukan Asas-Asas Hukum dalam Kerangka Hukum Nasional*, (Makalah) FH, Universitas Indonesia.

3. Perturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan.

Peraturan Mahkamah Agung No. 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 38 Tahun 2011 tentang Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Dalam Kota Bengkulu di Kota Bengkulu.

4. Media Internet

<http://hukum.kompasiana.com/2010/10/14/kawasan-tanpa-rokok-289446.html>.

<http://priscaarsani.blogspot.com/2012/01/delegasi-wewenang.html>.

<http://otonomidaerah.com/pengertian-otonomi-daerah-menurut-para-ahli.html>.

<http://simpleelaw.blogspot.com/2013/10/ketetapan-dan-peraturan-pemerintah.html>

http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt519308777eeb0/masalah-dualisme-kewenangan-pengujian-perda-Kabupaten_kota.