

**PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN  
KAWASAN TANPA ROKOK BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NO. 17 TAHUN 2023  
TENTANG KESEHATAN**

**Yusuf Daeng<sup>1</sup>, Irwan abdurachman<sup>2\*</sup>, A. Haidar Muhammad Bagir<sup>3</sup>, Hari Mustafa<sup>4</sup>,  
Dini Noviarti<sup>5</sup>**

Program Studi Magister Hukum Universitas Lancang Kuning<sup>1,2,3,4,5</sup>

\*Corresponding Author : irwan.abdurachman@yahoo.com

**ABSTRAK**

Pasal 150, Pasal 151 dan Pasal 152 Undang-Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Kebijakan kawasan tanpa rokok diatur di dalam Pasal 150 dan Pasal 152 Undang-Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Akan tetapi keberadaan peraturan perundang-undangan tersebut tidak membuat angka perokok di Indonesia menurun. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif. Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Kemudian dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif analitis. Kesimpulan dari penelitian didapatkan bahwa penegakan hukum bagi pelanggar kawasan tanpa rokok di Indonesia masih rendah. Terdapat 3 (tiga) faktor yang menjadi penghambat penegakan hukum bagi pelanggar kawasan tanpa rokok, yaitu: pertama faktor substansi hukum yang belum mengatur secara jelas dan tegas mekanisme penerapan sanksi pidana terhadap pelanggar. Kedua, faktor struktur hukum yang tidak memahami prosedur penindakan terhadap pelanggaran sebagaimana diatur di dalam KUHAP. Ketiga, faktor budaya hukum masyarakat yang seringkali melanggar hukum di satu sisi dan budaya penegakan hukum yang tidak baik dari aparat penegak hukum di sisi lainnya, tingginya kebiasaan merokok masyarakat Indonesia, bahkan sering ditemui para penegak hukum itu sendiri yang melakukan pelanggaran pada kawasan tanpa rokok, keberadaan rokok sebagai salah satu pemasukan terbesar negara menjadikan membuat negara setengah hati melakukan penegakan hukum, budaya-budaya masyarakat dan pengusaha yang seringkali menjadikan rokok sebagai sponsor dalam berbagai event dan kegiatan menyebabkan penegakan hukum sulit dilakukan.

**Kata kunci** : hukum pidana, kawasan tanpa rokok, kesehatan, pelanggaran

**ABSTRACT**

*Article 150, Article 151 and Article 152 of Law no. 17 of 2023 concerning Health. The smoke-free area policy is regulated in Article 150 and Article 152 of Law no. 17 of 2023 concerning Health. However, the existence of these laws and regulations has not caused the number of smokers in Indonesia to decrease.. This research descriptive in nature with a normative juridical approach. Data was collected through literature study. Then it is analyzed qualitatively and presented descriptively analytically. The conclusion of the research is that law enforcement for violators of non-smoking areas in Indonesia is still low. There are 3 (three) factors that hinder law enforcement for violators of non-smoking areas, namely: first, the legal substance factor which does not clearly and firmly regulate the mechanism for implementing criminal sanctions against violators. Second, the legal structure factor does not understand the procedures for taking action against violations as regulated in the Criminal Procedure Code. Third, the legal culture factor of society which often violates the law on the one hand and the bad law enforcement culture of law enforcement officers on the other hand, the high smoking habit of Indonesian society, and even the law enforcers themselves often commit violations in non-smoking areas. The existence of cigarettes as one of the country's biggest sources of income means that the state is half-hearted in enforcing the law. Community cultures and entrepreneurs who often use cigarettes as sponsors in various events and activities make law enforcement difficult.*

**Keywords** : criminal law, violations, non-smoking areas, health

## PENDAHULUAN

Perilaku merokok masih merupakan masalah kesehatan dunia karena dapat menyebabkan berbagai penyakit dan kematian. Bagi sebagian besar masyarakat Indonesia, rokok adalah salah satu kebutuhan hidup. Data pada Demografi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (UI) tahun 2006 mencatat bahwa rokok merupakan pengeluaran terbesar kedua yaitu sebesar 11,89% setelah pengeluaran padi-padian yang mencapai 22,10% dan lebih tinggi dari pengeluaran untuk biaya listrik, telepon dan bahan bakar minyak (BBM) yang sebesar 10,95% dan sewa dan kontrak tempat tinggal yang mencapai 8,82%. (Chotidjah, 2012)

Asap rokok memiliki sifat yang berbahaya, bukan hanya bagi orang yang merokok, tetapi juga bagi orang yang berada di sekitarnya (perokok pasif). Bahkan berbagai penelitian membuktikan bahwa perokok pasif memiliki risiko yang lebih besar mengalami gangguan kesehatan akibat asap rokok dari pada perokok aktif. Nikotin dan tar yang terdapat di dalam rokok menyebabkan kecanduan dan dapat memicu terjadinya kanker paru-paru. Kondisi ini sangat membahayakan masyarakat kesehatan masyarakat yang berada di sekitar perokok aktif. (Ramy, 2018)

Tingginya angka perokok di Indonesia, yang kebanyakan dilakukan di ruang publik tentunya sangat bertentangan dengan tujuan pembangunan kesehatan dan konsepsi hak asasi manusia tentang kesehatan. Kesehatan merupakan hak asasi setiap manusia yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa semenjak ia dilahirkan. Dalam keadaan dan kondisi apapun, hak tersebut tidak boleh dicaput oleh siapapun. Di Indonesia sendiri, kesehatan sebagai hak asasi manusia diakui secara konstitusional di dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan: setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Hak Asasi Manusia adalah hak-hak yang diakui secara universal sebagai hak-hak yang melekat pada manusia karena hakikat dan kodratnya sebagai manusia. Dinyatakan 'universal' karena hak-hak ini adalah bagian dari setiap orang tanpa membedakan warna kulit, jenis kelamin, usia, ras dan budaya agama atau keyakinannya. (Muhammad, 2018).

Kemudian hak masyarakat atas kesehatan tersebut diiringi dengan tanggung jawab negara untuk menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak, sebagaimana dinormakan melalui Pasal 34 ayat (3) UUD 1945. Kemudian melalui Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan: setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dalam konteks ini, maka lingkungan yang sehat dan bebas dari asap rokok merupakan salah satu hak yang harus dipenuhi oleh negara.

Sebagai pengejawantahan atas amanat Konstitusi tersebut, kemudian pemerintah merumuskan kebijakan kawasan tanpa rokok di dalam Pasal 150, Pasal 151 dan Pasal 152 Undang-Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Kebijakan kawasan tanpa rokok tersebut menempatkan fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah, angkutan umum, tempat kerja dan tempat umum serta tempat lainnya yang ditetapkan, sebagai kawasan tanpa rokok.

Kawasan tanpa rokok menurut ketentuan Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan produksi, penjualan, iklan, promosi, dan/atau penggunaan rokok.

Selanjutnya di dalam Pasal 437 ayat (2) Undang-Undang Kesehatan telah dirumuskan ancaman pidana bagi setiap orang yang melanggar Kawasan tanpa rokok sebagaimana yang telah dijelaskan di dalam Pasal 151 ayat (1). Pidana yang diancamkan di dalam Pasal ini adalah pidana denda dengan nilai paling banyak sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta

rupiah). Sebagai pendukung ketentuan kawasan tanpa rokok yang termuat di dalam Undang-Undang Kesehatan, sudah banyak Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang menerbitkan Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok, diantaranya: Kota Pekanbaru, Kota Medan, Kota Padang, Kota Palembang, Kabupaten Kampar, DKI Jakarta, dan sebagainya. Akan tetapi keberadaan peraturan perundang-undangan tersebut tidak membuat angka perokok di Indonesia menurun.

Bahkan dalam 10 (sepuluh) tahun terakhir jumlah angka perokok dewasa di Indonesia meningkat cukup tinggi. Berdasarkan hasil *Global Adult Tobacco Survey* (GATS) 2021 yang diluncurkan oleh Kementerian Kesehatan, menunjukkan peningkatan jumlah perokok dewasa meningkat sebanyak 8,8 juta orang dari sebelumnya sejumlah 60,3 juta orang pada tahun 2011 menjadi 69,1% pada tahun 2021. (Humas BPKP, 2022).

Melihat fenomena tersebut, maka penulis tertarik untuk mengkaji bagaimanakah penegakan hukum pidana terhadap pelanggaran kawasan tanpa rokok berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

## METODE

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum deskriptif melalui pendekatan yuridis normatif. Penelitian hukum deskriptif, menggambarkan/melukiskan data secara jelas dan teliti yang kemudian dengan data tersebut dianalisis permasalahan yang ada serta dicarikan penyelesaiannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevansi dengan topik penelitian. Peter Mahmud Marzuki menyebutkan penelitian hukum normatif merupakan sebagai suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. (Marzuki, 2010).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Penegakan Hukum bagi Pelanggar Kawasan Tanpa Rokok di Indonesia*

Analisis penegakan hukum bagi pelanggar kawasan tanpa rokok dalam penulisan ini dilakukan melalui teori penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto dan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. (Soekanto, 1983).

Penegakkan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Peraturan hukum itu. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. (Rahardjo, 2009).

Penegakan hukum bukanlah pekerjaan yang sederhana karena kompleksitas permasalahan yang dihadapi dalam penegakan hukum itu sendiri. Permasalahan tersebut seringkali bertndensi pada ketimpangan interaksi dinamis antara kondisi hukum yang kondisi hukum yang diharapkan (*das sollen*) dengan aspek penerapan hukum pada kenyataannya (*das sein*). Lemahnya penegakan hukum di Indonesia tercermin dari berbagai penyelesaian kasus-kasus hukum yang seperti jalan di tempat. (Agiyanto, 2013).

Tidak jarang ditemui proses penegakan hukum dijalankan semata untuk mencapai “target” organisasi, bukan berpijak pada usaha untuk mencapai keadilan substantif. Karenanya dalam keadaan tertentu seringkali ditemukan beberapa peristiwa seperti: (1) Muncul dan berkembangnya berbagai bentuk “diskresi”, yakni tindakan yang didasari

kebijakan situasional dengan menyimpang dari prosedur yang ditentukan oleh hukum. (2) Birokratisasi kesempatan untuk memperoleh keadilan dalam bentuk kesulitan procedural yang dialami oleh pencari keadilan. (3) Timbulnya kerugian sosial sebagai akibat penegakan hukum yang tidak jarang mewarnai berbagai upaya penegakan hukum. (Bagus, 2022)

Kekakuan dan tekstual penegakan hukum seolah-olah menjadikan Aparat Penegak Hukum tersandera dalam bingkai perundang-undang, bukan dalam bingkai hukum, sehingga acuan penegakan hukum dalam rangka mengakkan keadilan selalu berpijak pada keadilan prosedural. (Bagus, 2022). Padahal hakekat penegakan hukum itu sendiri memiliki 3 (tiga) tujuan utama yakni: adanya kepastian hukum bagi masyarakat, memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi seluruh masyarakat, dan keadilan.

Penegakan hukum terhadap pelanggaran kawasan tanpa rokok, selain bergantung pada kesadaran hukum masyarakat juga sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor lainnya. Soerjono Soekanto menyebutkan terdapat 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yakni: (1) Faktor hukum, (2) Faktor penegak hukum, (3) Faktor sarana atau fasilitas pendukung, (4) Faktor masyarakat, (4) Faktor kebudayaan. Jika Soerjono Soekanto menyebutkan 5 (lima) faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, maka Lawrence M. Friedman menyebutkan bahwa dalam sebuah sistem hukum terdapat tiga unsur utama yang mempengaruhi penegakan hukum, yakni: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). (Friedman, 2011).

Struktur sistem hukum mirip dengan program komputer yang besar, yang dimuati kode untuk menangani jutaan problem yang diumpangkan setiap hari ke dalam mesin. Peraturan-peraturan organisasi, yurisdiksi, dan prosedur adalah bagian dari pengkodeannya. Yang juga penting adalah peraturan hukum materiil. Mereka adalah output dari sistem, yang berlaku untuk membentuk sosok output yang akan datang. Substansi (peraturan-peraturan) adalah elemen lainnya. Ketika seorang pengamat mencoba untuk menjelaskan sebuah sistem hukum secara menyilang, kemungkinan ia akan berbicara tentang dua elemen ini. struktur sebuah sistem adalah kerangka badannya; ia adalah bentuk permanennya, tubuh institusional dari sistem tersebut, tulang-tulang keras yang kaku yang menjaga agar proses mengalir dalam batas-batasnya. Struktur sebuah sistem yudisial terbayang ketika kita berbicara tentang jumlah para hakim, yurisdiksi pengadilan, bagaimana pengadilan yang lebih tinggi berada di atas pengadilan yang lebih rendah, dan orang-orang yang terkait dengan berbagai jenis pengadilan. Sementara substansi tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan mengenai bagaimana institusi-institusi itu harus berperilaku. Kultur hukum adalah elemen sikap dan nilai sosial. Kultur hukum merupakan penggambaran dari kekuatan-kekuatan sosial yang terus menerus menggerakkan hukum, merusak hukum, memperbaharui, menghidupkan, mematikan, memilih bagian mana dari “hukum” yang akan beroperasi, bagian mana yang tidak; mengganti, memintas dan melewati apa yang muncul; perubahan-perubahan apa yang akan terjadi secara terbuka atau diam. Istilah “kekuatan-kekuatan sosial” itu sendiri merupakan sebuah abstraksi; namun begitu, kekuatan-kekuatan demikian tidak secara langsung menggerakkan sistem hukum.

Beranjak dari pendapat Soerjono Soekanto dan Lawrence M. Friedman tersebut di atas, maka penulis menilati lemahnya penegakan hukum bagi pelanggar kawasan tanpa rokok di Indonesia disebabkan oleh faktor-faktor berikut: (1) Faktor substansi hukum / faktor hukum. Keberadaan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kawasan tanpa rokok di Indonesia bisa dibilang sudah lebih dari cukup. Mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah hingga pada Peraturan Daerah. Bahkan hampir seluruh daerah kabupaten/kota di Indonesia sudah memiliki Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok. Namun sangat disayangkan keberadaan peraturan perundang-undangan tersebut tidak diiringi dengan substansi hukum yang dapat diterapkan dengan mudah. Apabila dicermati, baik Undang-Undang Kesehatan, Peraturan Pemerintah tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan,

maupun Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok, tidak mengatur bagaimana mekanisme penerapan sanksi pidana terhadap pelanggar. (2) Faktor struktur hukum / Faktor Penegak Hukum. Dari segi struktur hukum, terlihat sekali bahwa aparat penegak hukum tidak siap dalam menegakkan peraturan perundang-undangan tentang kawasan tanpa rokok. Ketidakjelasan mekanisme penerapan sanksi sebagaimana dijelaskan sebelumnya memiliki pengaruh besar terhadap aparat penegak hukum dalam mengambil langkah hukum. Peraturan perundang-undangan tentang kawasan tanpa rokok menempatkan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sebagai penyidik dengan berpedoman kepada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Permasalahannya adalah kebanyakan dari dari PPNS tidak memahami prosedur penindakan terhadap pelanggaran sebagaimana diatur di dalam KUHP. Selanjutnya yang menjadi permasalahan adalah ketiadaan lembaga/institusi yang melakukan upaya pencegahan (*preventif*) terhadap perilaku merokok di kawasan tanpa rokok. Upaya-upaya *preventif* yang dilakukan hanya melalui iklan dan himbuan yang ditempelkan di kawasan tanpa rokok, yang pada kenyataannya tidak efektif. (3) Faktor Budaya Hukum. Budaya hukum memiliki peranan penting terhadap penegakan hukum. Kebiasaan-kebiasaan masyarakat Indonesia yang seringkali melanggar hukum di satu sisi dan budaya penegakan hukum yang tidak baik dari aparat penegak hukum di sisi lainnya menyebabkan keberadaan kawasan tanpa rokok hanya nomenklatur saja. Ditambah lagi dengan tingginya kebiasaan merokok masyarakat Indonesia menyebabkan penegakan hukum sulit dilakukan. Selain itu keberadaan rokok sebagai salah satu pemasukan terbesar negara menjadikan membuat negara setengah hati melakukan penegakan hukum. Ditambah lagi dengan budaya-budaya masyarakat dan pengusaha yang seringkali menjadikan rokok sebagai sponsor dalam berbagai event dan kegiatan, bahkan kegiatan olahraga sekalipun.

## KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas maka disimpulkan bahwa penegakan hukum bagi pelanggar kawasan tanpa rokok di Indonesia masih rendah. Bahkan tidak berlebihan jika penegakan hukum terhadap pelanggar kawasan tanpa rokok sebenarnya tidak berjalan. Terdapat 3 (tiga) faktor yang menjadi penghambat penegakan hukum bagi pelanggar kawasan tanpa rokok, yaitu: pertama faktor substansi hukum / faktor hukum yang belum mengatur secara jelas dan tegas mekanisme penerapan sanksi pidana terhadap pelanggar. Kedua, faktor struktur hukum / penegak hukum yang tidak memahami prosedur penindakan terhadap pelanggaran sebagaimana diatur di dalam KUHP. Ketiga, faktor budaya hukum masyarakat yang seringkali melanggar hukum di satu sisi dan budaya penegakan hukum yang tidak baik dari aparat penegak hukum di sisi lainnya, tingginya kebiasaan merokok masyarakat Indonesia, bahkan sering ditemui para penegak hukum itu sendiri yang melakukan pelanggaran pada kawasan tanpa rokok, keberadaan rokok sebagai salah satu pemasukan terbesar negara menjadikan membuat negara setengah hati melakukan penegakan hukum, budaya-budaya masyarakat dan pengusaha yang seringkali menjadikan rokok sebagai sponsor dalam berbagai event dan kegiatan menyebabkan penegakan hukum sulit dilakukan.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Terimakasih pada civitas akademika Universitas Lancang Kuning yang telah mendukung terselesaikannya artikel ini dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

Ashri, M. (2018). *Hak Asasi Manusia: Filosofi, Teori & Instrumen Dasar*. CV. Social Politic

Genius (SIGn).

- Agiyanto, U. (2018). Penegakan Hukum Di Indonesia: Eksplorasi Konsep Keadilan Berdimensi Ketuhanan. Prosiding Seminar Nasional & Call for Papers Hukum Transendental.
- Bagus, M. (2022). Ragam dan Perkembangan Penegakan Hukum di Indonesia Pasca Reformasi. *Al-Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam*, 8(2), 141-164.
- Chotidjah, S. (2012). Pengetahuan tentang rokok, pusat kendali kesehatan eksternal dan perilaku merokok. *Makara Human Behavior Studies in Asia*, 16(1), 49-56.
- Friedman, L. M. (2019). *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*. Nusamedia.
- Humas BPKP.(2022). “Perokok Dewasa Di Indonesia Meningkatkan Dalam Sepuluh Tahun Terakhir.” Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. <https://www.badankebijakan.kemkes.go.id/perokok-dewasa-di-indonesia-meningkat-dalam-sepuluh-tahun-terakhir/>.
- Rahman, M. G., & Tomayahu, S. (2020). Penegakan Hukum Di Indonesia. *Jurnal Al Himayah*, 4(1), 142-159.
- Marzuki, P. M., & Sh, M. S. (2020). *Teori Hukum*. Prenada Media.
- Ramy, R. O., & Nursiti, N. (2018). Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelanggaran Merokok Di Kawasan Tanpa Rokok. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Pidana*, 2(1), 208-225.
- Rahardjo, S. (2009). Penegakan hukum: suatu tinjauan sosiologis.
- Soekanto, S. (1993). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegak Hukum, CV. Rajawali, Jakarta.