

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia seperti halnya semua makhluk hidup berinteraksi dengan lingkungan hidupnya. Ia mempengaruhi lingkungan hidupnya dan sebaliknya ia dipengaruhi oleh lingkungan hidupnya.¹ Pengelolaan lingkungan hidup merupakan faktor utama dalam kelangsungan hidup manusia. Pengelolaan lingkungan hidup atau sumber daya alam yang tepat akan mampu memberikan manfaat bagi hidup manusia itu sendiri. Sebaliknya, eksploitasi berlebihan terhadap lingkungan hidup dapat mendatangkan bencana bagi umat manusia itu sendiri.² Manusia tidak dapat berdiri sendiri di luar lingkungan hidupnya. Membicarakan manusia harus pula membicarakan lingkungan hidupnya. Manusia tanpa lingkungan hidupnya adalah abstraksi belaka.³

Semua makhluk hidup sangat membutuhkan udara⁴ untuk hidup, terutama manusia. Manusia bisa hidup tanpa makanan untuk 7 minggu, tanpa air 7 hari dan tanpa udara hanya untuk 7 menit. Paru-paru terus memproses udara, menghirup dan menghembuskannya sekitar 20.000 liter udara perhari.⁵

¹Otto Soemarwoto, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 17.

²Mundiatun dan Daryanto, *Pengelolaan Kesehatan Lingkungan*, Gava Media, Yogyakarta, 2015, hlm. 119.

³Otto Soemarwoto, *Op.cit*, hlm. 18.

⁴Pengertian udara adalah suatu campuran gas yang terdapat pada lapisan yang mengelilingi bumi. Srikandi Fardiaz, *Polusi Udara dan Air*, Kanisius, Yogyakarta, 1992, hlm. 91.

⁵Mundiatun dan Daryanto, *op.cit.*, hlm. 130.

Udara di alam tidak pernah ditemukan bersih tanpa polutan sama sekali. Beberapa gas selalu selalu dibebaskan ke udara sebagai produk sampingan dari proses-proses alami seperti aktivitas vulkanik, kebakaran hutan, dan sebagainya. Selain disebabkan oleh polutan alami tersebut, polusi udara juga dapat disebabkan oleh aktivitas manusia.⁶ Salah satunya yaitu pola hidup masyarakat Indonesia dalam kegiatan merokok. Merokok mempunyai dampak yang buruk bagi kesehatan, baik bagi perokok maupun orang yang terpapar oleh asap rokok. Merokok dapat meningkatkan resiko aborsi spontan 1,7 kali lebih besar, resiko abnormalitas kongenital 2,3 kali lebih tinggi, menambah kemungkinan anak mengalami retardasi mental (sampai 50%), dan kematian anak yang mendadak, karena nikotin mengganggu migrasi neuron, menghambat koneksi, dan memangkas neuron secara keliru.

Di Indonesia kegiatan merokok itu sendiri masih menjadi sebuah fenomena sosial yang luar biasa dan para pecandu rokok baik dari mereka yang tergolong miskin hingga kaya, mereka yang berpendidikan maupun yang tidak berpendidikan. Setiap waktu dapat ditemukan seseorang sedang merokok di sembarang tempat tanpa mempertimbangkan aspek negatif yang ditimbulkan dari gaya hidup tersebut. Masyarakat khususnya para perokok yang merokok tanpa memperhatikan lingkungan sekitarnya seperti telah kehilangan pemahaman akan nilai-nilai masyarakat yang dengan kata lain, telah kehilangan kemampuan untuk menilai. Menilai dalam arti kemampuan untuk menimbang terhadap suatu kegiatan manusia yang berhubungan satu

⁶Srikandi Fardiaz, *op.cit*, hlm. 92.

dengan yang lain, sehingga mampu mengambil suatu keputusan, dan keputusan tersebut merupakan keputusan nilai yang menyatakan apakah nantinya memiliki kegunaan atau tidak, baik atau tidak baik, indah ataupun tidak indah.⁷

Mengenai pengaturan tentang rokok, salah satunya berkenaan dengan peraturan tentang kawasan dilarang merokok. Produk hukum yang mengatur tentang tempat atau area tertentu yang ditetapkan sebagai kawasan dimana seseorang dilarang untuk merokok. Di Indonesia hal tersebut masih belum mendapatkan perhatian baik dari pemerintah maupun masyarakat. Padahal dalam hal ini dengan peraturan kawasan dilarang merokok maka akan mampu melindungi hak-hak masyarakat khususnya para perokok pasif.

Sebagai wujud perlindungan dari Pemerintah Daerah Provinsi Yogyakarta terhadap pencemaran udara, maka dikeluarkan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta (Perda DIY) Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara. Perda DIY Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara ini merupakan induk pengaturan mengenai kawasan bebas dari asap rokok. Pasal 1 ayat (21) Perda DIY Nomor 5 Tahun 2007 mengatur “Kawasan Dilarang Merokok adalah ruang atau area yang dinyatakan dilarang untuk merokok meliputi tempat umum, sarana kesehatan, tempat kerja, dan tempat spesifik sebagai tempat belajar mengajar, area kegiatan anak, tempat ibadah, dan angkutan umum.

⁷Kaelan MS, Pendidikan Pancasila, Paradigma, Yogyakarta, 2010 hlm. 87.

Pada tahun 2009, Pemerintah Daerah Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok untuk melaksanakan ketentuan dalam pasal 11 ayat (2) Perda DIY Nomor 5 Tahun 2007 “Penetapan kawasan dilarang merokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Gubernur dan atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya”. Maksud diberlakukannya kebijakan kawasan dilarang merokok ini adalah untuk melindungi masyarakat dan/atau kelompok rentan (bayi, balita, ibu hamil, dan lansia) terhadap resiko ancaman gangguan kesehatan akibat asap rokok dan menurunkan angka kesakitan dan/atau angka kematian akibat asap rokok, sedangkan tujuan diberlakukan kebijakan kawasan dilarang merokok ini adalah mewujudkan kualitas udara yang sehat dan bersih.

Setelah enam tahun peraturan daerah ini diundangkan dan berlaku umum, peraturan gubernur ini masih belum berjalan efektif. Kawasan-kawasan yang menurut peraturan adalah kawasan dilarang merokok, masih terlihat banyak orang yang melanggarnya.⁸ Contohnya pada kawasan terminal yang termasuk kawasan dilarang merokok, masih terlihat beberapa kernet angkutan umum yang merokok pada saat mencari penumpang. Masyarakat yang berkerja maupun pengguna jasa angkutan umum pada terminal masih merokok di sembarang tempat.

⁸<http://www.harianjogja.com/baca/2012/05/27/kawasan-dilarang-merokok-tak-ada-sanksi-merokok-jalan-terus-188978>

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul **PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PERATURAN GUBERNUR D.I.Y NOMOR 42 TAHUN 2009 TENTANG KAWASAN DILARANG MEROKOK.**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penegakan hukum Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok?
2. Apa saja yang menjadi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan kawasan dilarang merokok?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimanakah penegakan hukum kawasan dilarang merokok.
2. Untuk mengetahui apa yang menjadi faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan kawasan dilarang merokok.

D. Tinjauan Pustaka

1. Tinjauan Umum Negara Hukum

Negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada setiap warga negaranya. Sistem negara hukum adalah pilihan bangsa Indonesia yang harus dipelihara dan dikembangkan. Dengan demikian hukum adalah sesuatu yang tidak dapat dilepaskan dari keseluruhan kehidupan kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan kita.

Konsep mengenai negara hukum, dibangun oleh Plato yang dapat dilihat dari bukunya yang berjudul “*nomoi*” yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul “*The Laws*”.⁹ Aristoteles kemudian mempertegas dan merumuskan negara hukum adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Berdasarkan pandangan ini, seluruh penyelenggaraan kekuasaan dalam sebuah negara hukum didasarkan pada hukum. Hukum menjadi instrumen pengendali kehidupan bernegara.¹⁰

Hukum dan demokrasi mempunyai kaitan yang sangat erat. Menurut Franz Magnis Suseno, demokrasi yang bukan negara hukum bukan demokrasi dalam arti yang sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara yang paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum.

Negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi dapat disebut sebagai negara hukum demokratis (*demokratische rechtstaat*) sebagai perkembangan lebih lanjut dari demokrasi konstitusional. (*constitutional democracy*).¹¹ Disebut sebagai Negara hokum demokratis, karena di dalamnya mengandung prinsip—prinsip Negara hokum dan prinsip-prinsip negara demokrasi, yaitu :

1. Asas Legalitas, pembatasan kebebasan warga Negara (oleh pemerintah) harus ditemukan dasarnya dalam undang-undang yang

⁹ www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf

¹⁰ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 34.

¹¹ Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Kaukaba Dipantara, Yogyakarta, 2013, hlm. 4.

merupakan peraturan umum. Kemauan undang-undang itu harus memberikan jaminan (terhadap warga negara) dari tindakan (pemerintah) yang sewenang-wenang, kolusi, dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar, pelaksanaan wewenang oleh organ pemerintahan harus dikembalikan dasarnya pada undang-undang tertulis, yakni undang-undang formal;

2. Perlindungan hak-hak asasi manusia (HAM);
3. Keterikatan pemerintah pada hukum;
4. Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum;
dan
5. Pengawasan oleh hakim yang merdeka dalam hal organ-organ pemerintah melaksanakan dan menegakkan peraturan hukum.

Sedangkan prinsip-prinsip demokrasi adalah:

1. Perwakilan politik. Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu Negara dan dalam masyarakat hokum yang lebih rendah diputuskan oleh badan perwakilan, yang diisi melalui pemilihan umum;
2. Pertanggungjawaban politik. Organ-organ pemerintah dalam masyarakat umum yang lebih rendah diputuskan oleh badan perwakilan, yang diisi melalui pemilihan umum;
3. Pemencaran kewenangan. Konsetrasi kekuasaan dalam masyarakat pada satu organ pemerintahan adalah kesewenang-wenangan. Oleh karena itu, kewenangan badan-badan publik itu harus dipencarkan pada organ-organ yang berbeda;

4. Pengawasan dan kontrol (penyelenggaraan) pemerintahan harus dapat dikontrol;
5. Kejujuran dan terbuka untuk umum; dan
6. Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan.

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Tujuan Negara Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial.¹² Dari Rumusan tujuan negara tersebut semakin menunjukkan indikasi negara Indonesia merupakan negara hukum, sehingga sebuah konsekuensi logis semua kegiatan yang dilakukan/dikerjakan harus berdasarkan hukum yang mengatur.

Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok menjadi landasan hukum untuk Pemerintah Daerah Yogyakarta dalam melaksanakan kebijakan kawasan dilarang merokok dan merupakan kewajiban dari masyarakat untuk mentaati dan melaksanakan peraturan tersebut.

2. Tinjauan Umum Penegakan Hukum

Hukum yang telah dibuat wajib ditaati dan dilaksanakan oleh semua elemen masyarakat tanpa terkecuali. Tatanan yang berdasar pada hukum perlu dijaga dan dipelihara antara lain dengan penegakan hukum.

¹²Lihat Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945.

Penegakan hukum merupakan upaya untuk menjaga konsep negara hukum itu sendiri.

Penegakan hukum dimulai pada saat kaidah-kaidah hukum itu secara resmi diundangkan karena mulai saat itu seluruh lapisan masyarakat secara resmi diikat oleh ketentuan tersebut, dan apabila pelanggaran dan atau kejahatan setelah kaidah-kaidah itu diundangkan maka penegak hukum dapat segera beraksi untuk mengatasinya. Hakikat penegakan hukum adalah operasionalisasi norma-norma hukum yang berisi anjuran, arahan dan sanksi melalui penegak hukum yang ditunjuk oleh kekuasaan negara yang diakui oleh masyarakat.

Mengenai penegakan hukum, Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Moh. Mahfud MD, mengemukakan bahwa penegakan hukum pada hakekatnya adalah penegakan ide-ide serta konsep-konsep yang abstrak, seperti ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial.¹³

Dapat dikatakan pula bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide atau keinginan-keinginan menjadi kenyataan. Disamping itu, penegakan hukum menurut Jimly Asshiddiqie adalah suatu proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku

¹³Moh. Mahfud MD, *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 160.

dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁴

Membahas mengenai penegakan hukum berarti membicarakan adanya kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein*, yaitu ketidaksesuaian antara hukum yang dicita-citakan dengan hukum yang terjadi sehari-hari.

Suatu proses penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penerapan deskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai penilaian pribadi. Masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu¹⁵ :

1. Faktor Hukum

Faktor ini dibatasi pada undang-undang saja. Dalam arti materiil undang-undang adalah peraturan tertulis yang berlaku umum yang dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Dengan demikian undang-undang mencakup, peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau golongan tertentu saja maupun yang berlaku untuk umum di sebagian wilayah negara, serta peraturan daerah yang berlaku disuatu tempat atau daerah saja.

2. Faktor Penegak Hukum

¹⁴*Ibid.*

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hal. 17-18.

Yakni mencakup mereka yang secara langsung maupun tidak langsung berada di bidang penegakan hukum, baik pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga kerja manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, dan lainnya. Sehingga, apabila hal-hal tersebut tidak terpenuhi mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

4. Faktor Masyarakat

Hukum mengatur masyarakat secara patut dan bermanfaat dengan menetapkan apa yang diharuskan ataupun yang diperbolehkan dan sebaliknya. Hukum dapat mengkualifikasi suatu perbuatan sesuai dengan hukum atau mendiskualifikasikan sebagai perbuatan yang melawan hukum.

5. Faktor Kebudayaan

Sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianut), dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai

tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.

Mengenai penegakan hukum, Andi Hamzah menjelaskan bahwa proses penegakan hukum dibagi menjadi dua, yaitu tindakan represif dan tindakan preventif.¹⁶ Adapun tindakan preventif disini adalah tindakan yang dilakukan sebelum dilakukannya penegakan secara represif baik dengan cara diadakannya negosiasi, persuasi, dan supervisi agar peraturan hukum atau syarat-syarat izin ditaati. Sedangkan tindakan represif adalah tindakan menerapkan hukum atau instrumen sanksi ketika terjadi pelanggaran terhadap norma hukum yang berlaku, biasanya hal ini dikenal dengan istilah *law enforcement* atau penegakan hukum dalam arti sempit. Kedua fase tersebut baik tindakan preventif maupun represif diartikan sebagai penegakan hukum secara luas (*rechthandhaving*).

Pelaksanaan penegakan hukum berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku.¹⁷ Untuk melaksanakan penegakan hukum, pemerintah dapat melakukan pengawasan serta penjatuhan sanksi bagi yang melanggar.

1. Pengawasan

¹⁶Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 48.

¹⁷M.Hadin Muhjad, *Hukum lingkungan sebuah pengantar untuk konteks Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2015, hlm. 199.

Pengawasan dari pemerintah penting untuk memperkecil hambatan yang terjadi dan segera melakukan perbaikan.¹⁸ Dalam kamus bahasa Indonesia istilah pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi.

Untuk mengetahui lebih lanjut, diambil beberapa pendapat para sarjana, seperti menurut Paulus Effendi Lotulung, Pengawasan (*controle*) terhadap pemerintah adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik sengaja maupun tidak sengaja sebagai usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha represif.¹⁹

Menurut M.Manullang, pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. Menurut Saiful Anwar, pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.²⁰ Menurut Victor M situmorang, pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka

¹⁸S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, FH UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 2.

¹⁹Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2012, hlm 23.

²⁰Saiful Anwar, *Sendi-sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, 2004, hlm.

untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.²¹

Dari beberapa definisi yang dikemukakan diatas, dapat ditarik kesimpulan, bahwa :

1. pengawasan merupakan proses kegiatan terus-menerus dilaksanakan untuk mengetahui pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, kemudian diadakan penilaian serta mengoreksi apakah pelaksanaannya sesuai dengan semestinya atau tidak; dan
2. pengawasan adalah suatu penilaian berdasarkan proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyata dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Dengan kata lain, hasil pengawasan harus dapat menunjukkan kecocokan atau ketidakcocokan serta mengevaluasi penyebabnya.

Pengawasan mempunyai sifat menyeluruh dan luas, maka dalam pelaksanaannya diperlukan prinsip-prinsip pengawasan yang dapat dipatuhi dan dijalankan. Prinsip-prinsip pengawasan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pengawasan harus bersifat objektif dan dapat menemukan fakta-fakta tentang pelaksanaan pekerjaan dan berbagai faktor yang mempengaruhinya.

²¹Victor M Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rieneka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 21.

2. Pengawasan harus bersifat mencegah jangan sampai terjadi kesalahan yang sama.
3. Pengawasan hendaknya tidak dijadikan sebagai tujuan akan tetapi sebagai sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi serta efektifitas pencapaian tujuan organisasi.
4. Pengawasan haruslah dilakukan bukan untuk mencari siapa yang salah, tetapi apa yang salah, dan bagaimana timbulnya kesalahan itu.
5. Pengawasan harus bersifat membimbing dan mendidik.

Secara konsepsional pengawasan terdiri dari pengawasan fungsional, pengawasan internal, pengawasan eksternal, pengawasan masyarakat, yang ditandai sistem pengendalian dan pengawasan yang tertib, koordinasi, integrasi dan sinkronisasi aparat pengawasan.²²

Pengawasan dapat ditinjau dari berbagai segi, antara lain segi ekonomi atau manajemen dan segi hukum. Dari segi manajemen pengawasan diperlukan untuk menjamin agar suatu kegiatan organisasi berjalan sesuai dengan rencana (*planning*) sehingga tujuan organisasi tercapai. Disamping itu, pengawasan juga untuk menjaga agar fungsi pemerintahan berjalan dengan baik dan terjamin penerapan tata kelola pemerintahan yang baik.²³

Dalam hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.

²²M.Hadin Muhjad, *op.cit.*, hlm. 201.

²³S.F. Marbun, *op.cit.*, hlm. 2.

Pada Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 tentang kawasan dilarang merokok Pasal 6 menyebutkan bahwa Pimpinan dan/atau penanggung jawab instansi/kantor/ lembaga sesuai dengan kewenangannya bertanggung jawab melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan peraturan ini.

2. Penjatuhan Sanksi

Hukum administrasi negara agar tidak stagnan atau mengalami kemacetan dalam pelaksanaannya, maka ada satu lagi upaya yang dapat dilakukan, yaitu penjatuhan sanksi. Menurut J.B.J.M tan Berge, penjatuhan sanksi merupakan inti dari kelancaran atau penegakan hukum administrasi. Itu disebabkan sanksi merupakan salah satu instrumen untuk memaksakan tingkah laku para warga negara pada umumnya, dan khususnya instansi pemerintah.²⁴

Penjatuhan sanksi dalam didalam penegakan hukum dapat berupa sanksi administratif, sanksi perdata dan sanksi pidana.

a. Sanksi Administratif

Sanksi administratif mempunyai fungsi instrumental, yaitu pengendalian perbuatan terlarang. Disamping itu, sanksi administratif terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh

²⁴H.R, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.57

ketentuan yang dilanggar tersebut.²⁵ Sanksi administratif dapat berupa tindakan paksa, penutupan tempat usaha, atau pencabutan izin.

b. Sanksi Perdata

Melakukan gugatan secara perdata atas kerugian yang dialami. Penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa.

E. Metode Penelitian

1. Objek penelitian

Objek penelitian ini ialah Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok.

2. Subjek penelitian

Subjek penelitian ini ialah pihak-pihak atau orang yang dipilih oleh peneliti untuk memberikan informasi atau keterangan terhadap masalah yang diteliti. Yaitu, pengelola atau penanggung jawab dari tempat umum sebagai salah satu kawasan yang telah ditetapkan sebagai kawasan dilarang merokok sesuai dengan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Gubernur D.I.Y No. 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok. Tempat umum dijadikan fokus penelitian dikarenakan sebagai sarana untuk kegiatan masyarakat yang paling banyak digunakan. Pengelola atau penanggung jawab Bandara Adi Sucipto, Stasiun Lempuyangan, dan

²⁵M. Erwin, *Hukum Lingkungan dalam sistem kebijaksanaan pembangunan lingkungan hidup*, PT. Refika Aditama, 2011, hlm. 117.

Terminal Giwangan menjadi subjek penelitian dikarenakan termasuk kedalam tempat umum sesuai dengan penjelasan tempat umum di dalam Peraturan Gubernur D.I.Y No.42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok, serta Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di Provinsi D.I.Y.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini di Bandara Adi Sucipto, Stasiun Lempuyangan dan Terminal Giwangan.

4. Sumber Data

Sumber data peneliti terdiri dari data berikut ini :

a. Data primer:

Data berupa keterangan atau informasi yang diperoleh peneliti secara langsung dari subjek penelitian yang didapat hasil wawancara.

b. Data sekunder

Data sekunder dilakukan dengan menggunakan studi dokumen/studi pustaka dari bahan-bahan pustaka. Serta segala sesuatu yang dapat dijadikan sebagai bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan penelitian ini.

5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data primer diperoleh dengan melakukan cara:

- a. melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang telah dipilih penulis sebagai subjek penelitian berdasarkan daftar pertanyaan yang sudah dipersiapkan oleh peneliti sebelumnya.
- b. studi pustaka. Yakni, bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer serta implemetasinya. Contoh, buku, undang-undang, laporan penelitian, artikel ilmiah, skripsi, tesis, dan disertasi. Serta segala bentuk jurnal ilmiah yang dapat dijadikan sebagai bahan yang berhubungan dengan permasalahan penelitian ini.

6. Metode Pendekatan

Metode pendekatan adalah sudut pandang yang digunakan peneliti dalam memahami dan menyelesaikan permasalahan. Pendekatan yang digunakan, yakni yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan dari sudut pandang ketentuan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data adalah kegiatan mengorganisasikan data penelitian sedemikian rupa sehingga dapat dibaca dan dipresentasikan. Didalam pengolahan, data tersebut akan diseleksi dan dipilih yang paling berhubungan dengan masalah yang sedang diteliti berdasarkan hasil wawancara dan studi kepustakaan.

Analisis data adalah kegiatan menguraikan, membahas, menafsirkan temuan-temuan penelitian dengan perspektif atau sudut pandang tertentu. Kegiatan analisis ini merupakan proses untuk merumuskan kesimpulan dari pernyataan penelitian yang diajukan.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian hukum ini, terdiri dari bab pertama yang akan menguraikan mengenai latar belakang dilakukannya penelitian, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, dan metode penelitian.

Pada bab kedua akan menguraikan mengenai mengenai apa itu kawasan dilarang merokok, kawasan apa saja yang termasuk dalam kawasan dilarang merokok, apa yang menjadi tujuan dari penyelenggaraan kawasan dilarang merokok, objek dan subjek dari kawasan dilarang merokok dan bagaimana upaya penegakan hukum, serta penjatuhan sanksi bagi pelanggar.

Bab ketiga merupakan hasil penelitian. Pembahasan dalam bab ini meliputi bagaimana penegakan hukum Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok pada kawasan bandara adicusipto, stasiun lempuyangan, terminal giwangan dan apa saja yang menjadi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan kawasan dilarang merokok pada kawasan Terminal. Rumusan masalah sebagai fokus penelitian secara mendalam sehingga penelitian ini akan memberikan hasil yang objektif guna menjawab hipotesis penelitian.

Bab keempat merupakan bab terakhir dalam penelitian ini dan bab yang merupakan penutup yang berisi simpulan dari rumusan masalah dalam penelitian ini sebagaimana yang diurai dalam pembahasan bab ketiga. Selain berisi simpulan, bab empat juga berisi saran yang diberikan oleh peneliti terkait dengan obyek penelitian.

