

**Hubungan Walikota Dan DPRD Kota Yogyakarta Dalam Pembentukan
Raperda Tentang Kawasan Tanpa Rokok Menjadi Peraturan Daerah Nomor
2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok**



Oleh:

DANDI RISKIA PUTRA

14410045

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM UNIVERISTAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**Hubungan Walikota Dan DPRD Kota Yogyakarta Dalam Pembentukan
Raperda Tentang Kawasan Tanpa Rokok Menjadi Peraturan Daerah Nomor
2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



Oleh:

DANDI RISKIA PUTRA

No. Mahasiswa : 14410045

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**Hubungan Walikota Dan DPRD Kota Yogyakarta Dalam Pembentukan
Raperda Tentang Kawasan Tanpa Rokok Menjadi Peraturan Daerah Nomor
2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Dijadikan
ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 7 Mei 2018



Yogyakarta, 7 mei 2018

Dosen Pembimbing Skripsi

Prof. Dr. Ni-matul Huda, S.H., M.Hum.

NIK: 904100108

**HUBUNGAN WALIKOTA DAN DPRD KOTA YOGYAKARTA DALAM
PEMBENTUKAN RAPERDA TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK
MENJADI PERATURAN DAERAH NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG
KAWASAN TANPA ROKOK**

Telah dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas
Akhir/Pendadaran Pada tanggal 4 Juni dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 4 Juni 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.H.
2. Anggota : Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.
3. Anggota : Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



(Dr. H. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum)

NIK.84 410 0101

SURAT PERNYATAAN
Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/ Tugas Akhir Mahasiswa
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Dandi Riskia Putra

No. Mahasiswa : 14410045

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: **Hubungan Walikota Dan DPRD Kota Yogyakarta Dalam Pembentukan Raperda Tentang Kawasan Tanpa Rokok Menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok**

Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendarasan yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan “Majelis” atau “Tim” Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini, oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun

Yogyakarta, 7 mei 2018
membuat pernyataan,



(Dandi Riskia Putra)
NIM. 14410045



CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Dandi Riskia Putra
2. Tempat,Tanggal Lahir; Yogyakarta, 10 Juli 1996
3. Jenis Kelamin : Laki-Laki
4. Golongan Darah : O
5. Alamat : Ngampilan NG 1/388 Yogyakarta
6. *E-Mail* : Dandirputra@gmail.com

7. Identitas Orangtua

/wali

- a. Nama Ayah : Supardi
Pekerjaan Ayah : Wiraswasta
- b. Nama Ibu : Ida Mardianawati
Pekerjaan Ibu : Pegawai Negeri Sipil
- Alamat Orangtua : Ngampilan NG 1/388 Yogyakarta

9. Riwayat Pendidikan

- a. SD Muhammadiyah Purwodiningratan 2 YK
- b. SMP Negeri 8 Yogyakarta
- c. SMA Negeri 4 Yogyakarta

10. Organisasi :

1. Lembaga Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia tahun 2015-2016 sebagai fungsionaris

11. Hobby : Mendengarkan musik, *Traveling*

Yogyakarta, 7 Mei 2018

Yang Bersangkutan

(Dandi Riskia Putra)

NIM. 14410045

HALAMAN MOTTO

"Kebanyakan dari kita tidak mensyukuri apa yang sudah kita miliki, tetapi kita selalu menyesali apa yang belum kita capai."

(Schopenhauer)

"Kebanggaan kita yang terbesar adalah bukan tidak pernah gagal, tetapi bangkit kembali setiap kali kita jatuh."

(Confusius)

Waktu itu bagaikan pedang, jika kamu tidak memanfaatkannya menggunakan untuk memotong, ia akan memotongmu (menggilasmu)"

(H.R. Muslim)



UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

الجامعة الإسلامية في إندونيسيا

HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk

Wanita terhebat sepanjang masa yaitu Ibu saya

Keluarga saya

Sahabat dan teman-teman yang selalu memberikan support



KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillahirabbil'alamin, segala puji dan syukur atas segala berkah, rahmat, karunia serta hidayahnya yang telah diberikan Allah SWT Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang. Sholawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW. Dan juga berkat semua doa dan dukungan orang-orang yang selalu ada berada di dekat hati penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir ini.

Tugas Akhir yang berjudul: **“HUBUNGAN WALIKOTA DAN DPRD KOTA YOGYAKARTA DALAM PEMBENTUKAN RAPERDA TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK MENJADI PERATURAN DAERAH NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK”** ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Walaupun banyak kesulitan dan hambatan yang tidak ringan telah penulis alami selama proses penyusunan tugas akhir ini, namun akhirnya di balik kesulitan tersebut atas kasih dan sayang-Nya sehingga ada kemudahan yang diberikan kepada penulis oleh Allah SWT. Tugas Akhir ini dapat diselesaikan bukan hanya atas upaya penulis sendiri, namun juga atas kerja keras pembimbing, serta bantuan dan motivasi teman-teman yang sangat berharga dalam proses penulisan tugas akhir ini.

Untuk itu perkenankan penulis menyampaikan terima kasih kepada mereka yang memberikan perhatian dan bantuan dalam penyelesaian tugas akhir ini:

1. Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang yang senantiasa memberikan perlindungan dan kemudahan dalam segala hal.
2. Bapak Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Dr. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., selaku dosen pembimbing skripsi yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, ilmu serta arahan yang konstruktif dengan penuh kesabaran, ketelitian, dan kearifannya. Terimakasih telah memberikan pelajaran kepada penulis bahwa menyelesaikan skripsi tidak hanya sekedar menulis tetapi merupakan salah satu bentuk proses belajar untuk mempersiapkan menjadi orang yang berguna bagi diri sendiri, sesama, agama, bangsa dan negara.
5. Kedua orang tua penulis Bapak Supardi dan Ibu Ida Mardianawati yang selalu memberikan kasih sayang, doa, nasehat kesabaran dan pengorbanan yang begitu luar biasa dalam hidup penulis.
6. Kakak-kakaku tersayang Vanda Satriadi Pradipta, Rozzyana dan Vinda Karunia Saraswati serta keluarga besar penulis yang selalu memberikan dukungan, doa, nasehat dan tawa canda yang berarti bagi penulis.

7. Bapak Anang dan Bapak Wawan selaku staff DPRD Kota Yogyakarta dalam membantu penulis menyiapkan data-data yang dibutuhkan penulis dalam mengerjakan skripsi ini
8. Sahabat yang tak lekang oleh waktu Nadia, Floren, Lutfi, Adi, Dewi, Bella, Bos Ucik, Gembul, Devi yang selalu memberikan dukungan, nasehat, doa dan hiburan kepada penulis.
9. Kekasih tercinta yang masih disimpan oleh Allahsemoga kelak kita cepat bertemu
10. Sahabat-sahabat selama masa perkuliahan di kampus Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia: Laras, Acil, Imeh, Youdah, Mega, Sasa, Gosi, Tomo, Kuncung, Dosi, Agus, Nanda yang selalu mendukung, memberikan semangat dan telah memberikan warna-warni di kehidupan perkuliahan bagi penulis.
11. Teman-teman yang sudah kuanggap sebagai keluarga: Dinan, Satya, Ibnu, Simbah, Wahyu, Aldo yang menemani dalam bermain dan belajar
12. Kepada teman-teman KKN Unit 405: Dio, Zamroni, Rico, Janet, Rohini, Rahma, Mba Ingah, Herni yang telah mewarnai hidup penulis selama 1 bulan dan selamanya.
13. Semua pihak yang telah membantu kelancaran skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa hasil penelitian yang sederhana ini masih jauh dari kata sempurna, dan pasti terdapat banyak kekurangan di dalamnya, oleh

karena itu dengan kerendahan hati penulis mengharapkan masukan, saran, dan kritik yang membangun dari para pembaca agar hasil penelitian ini dapat lebih bermanfaat dan dapat menambah pemahaman penulis dan pembaca dalam bidang hukum. Penulis ucapkan terimakasih dan permohonan maaf yang tulus kepada berbagai pihak yang telah membantu dan direpotkan penulis selama pengerjaan tugas akhir ini. Semoga kebaikan yang banyak diberikan kepada penulis dibalas oleh Allah SWT.

Yogyakarta, Mei 2018

Penulis,

(Dandi Riskia Putra)
NIM. 14410085



DAFTAR ISI

Halaman judul	i
Halaman Persetujuan.....	ii
Halaman Pengesahan tugas akhir.....	iii
Halaman Pernyataan.....	iv
Curriculum Vitae.....	vii
Halaman Motto.....	viii
Halaman Persembahan	ix
Kata Pengantar	x
Daftar Isi.....	xiii
Abstak	xvi
BAB I.....	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penulisan	7
D. Tinjauan Pustaka	9
E. Metode Penelitian	15
F. Sistematika Penulisan.....	17
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DAERAH, ASAS- ASAS PEMERINTAH DAERAH, DAN WEWENANG PEMERINTAH DAERAH	18
A. Pemerintah Daerah	18
B. Asas-Asas Pemerintahan Daerah	27
C. Wewenang Pemerintah Daerah.....	32
BAB III PEMBAHASAN	43
A. Deskripsi DPRD Kota Jogjakarta.....	43
B. Latar Belakang Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok	44
1. Berdasarkan pada Landasan Filosofis.....	47
2. Berdasarkan pada Landasan Sosiologis.....	48
3. Berdasarkan pada landasan filosofis.....	51
C. Hubungan Walikota dan DPRD Kota Yogyakarta Dalam Pembentukan Raperda tentang Kawasan Tanpa Rokok menjadi Peraturan Daerah Nomor 2	

Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Yogyakarta.....	55
BAB IV	65
PENUTUP.....	65
A. Kesimpulan.....	65
2. Saran.....	66
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Masalah tentang rokok merupakan sebuah dilema bagi pemerintah. Pemerintah berupaya untuk meningkatkan kualitas kesehatan yang ada di lingkungan masyarakat dengan membuat peraturan yang ketat berkaitan dengan rokok. Di samping itu pemerintah tidak ingin mematikan industri rokok karena industri ini banyak menyerap tenaga kerja di Indonesia. Oleh karena itu pemerintah tetap berupaya menjaga kesehatan dengan masyarakat dengan membuat peraturan daerah dengan tanpa mematikan industri rokok. Dari latar belakang di atas, terdapat dua rumusan masalah yang ini penulis angkat dalam skripsi ini. Masalah yang pertama adalah apa yang menjadi latar belakang pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Jogjakarta. Masalah berikutnya yaitu bagaimana hubungan Walikota dan DPRD Kota Yogyakarta di balik pembentukan Raperda tentang Kawasan Tanpa Rokok menjadi Peraturan Daerah. Metode yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu yuridis normatif. Penulis menggunakan metode pendekatan berdasarkan perundang-undangan. Sumber data yang dijadikan penulis adalah data sekunder, data tersebut berupa peraturan perundang-undangan, naskah akademik Raperda hingga risalah sidang tentang kawasan tanpa rokok. Dari data-data tersebut kemudian penulis menganalisis dengan teknik data kualitatif. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok merupakan peraturan daerah dari hak inisiatif DPRD. Peraturan daerah ini dibentuk berdasarkan pada landasan filosofis, sosiologi dan yuridis. Peraturan perundang-undangan memberikan kewajiban pada setiap daerah untuk membentuk peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok. Karena kewajiban maka peraturan perundang-undangan memberikan kewenangan secara atribusi kepada pemerintah daerah dan menjadi urusan wajib pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok. Peraturan daerah merupakan produk hukum tingkat daerah yang dibentuk DPRD bersama-sama dengan walikota. DPRD dan walikota memiliki hubungan kerja secara mitra sejajar dalam pembentukan peraturan daerah. Sehingga peran DPRD dan walikota dalam pembentukan peraturan daerah kawasan tanpa rokok bentuk saling mendukung dan tidak membawahi satu sama lainnya.

Kata kunci: Peraturan Daerah, Kawasan Tanpa Rokok, Walikota, DPRD

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konsumsi rokok merupakan masalah penting yang memiliki pengaruh signifikan terhadap kesehatan serta ekonomi rumah tangga bahkan negara. Merokok merupakan perilaku adiktif yang berisiko terhadap kesehatan. Hal ini sudah ditegaskan dalam Pasal 113 ayat (2) Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Dalam pasal itu dinyatakan: *“Zat adiktif sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan bagi dirinya dan atau masyarakat sekelilingnya.”*

Rokok mengandung zat adiktif yang sangat berbahaya bagi kesehatan manusia. Zat adiktif adalah zat yang jika dikonsumsi manusia dapat menimbulkan adiksi atau ketagihan, dan dapat memicu timbulnya berbagai penyakit seperti penyakit jantung dan pembuluh darah, stroke, penyakit paru obstruktif kronik, kanker paru, kanker mulut, impotensi, serta kelainan kehamilan dan janin. Data epidemi tembakau di dunia diperkirakan tembakau membunuh lebih dari 5 juta orang setiap tahunnya. Jika hal ini berlanjut terus maka diproyeksikan akan terjadi 10 juta kematian karena merokok pada tahun 2020, dengan 70% kematian terjadi di negara sedang berkembang. Indonesia merupakan negara terbesar ke-7

di dunia yang memproduksi tembakau. Dari segi jumlah perokok, Indonesia merupakan negara terbesar ke-3 di dunia setelah China dan India.¹

Data dari *GlobalYouth Tobacco Survei* tahun 2006 menunjukkan bahwa prevalensi perokok berusia 13-15 tahun adalah 24,5% di antara laki-laki dan 2,3% di antara perempuan muda di Pulau Sumatra dan Pulau Jawa. Angka prevalensi perokok adalah 34% di mana prevalensi perokok laki-laki 63%. Data Survei Ekonomi Nasional (Susesnas) menunjukkan peningkatan prevalensi perokok dewasa dari 31,5% dari tahun 2001 menjadi 34% tahun 2004.²

Selain kandungan dalam rokok yang berbahaya, ada hal yang membuat rokok menjadi perhatian dalam dunia kesehatan yaitu asap rokok. Asap rokok tidak hanya membahayakan perokok, tetapi juga orang lain yang berada di sekitar perokok (perokok pasif). Asap rokok mengandung ribuan zat kimia, atau 'komponen asap,' juga disebut sebagai 'emisi asap.' Komponen asap yang paling luas dikenal adalah tar, nikotin, dan karbon monoksida (CO). Selain zat-zat ini, hingga saat ini lebih dari 7,000 zat kimia telah diketahui terkandung dalam asap rokok. Dinas kesehatan masyarakat telah menggolongkan sekitar 70 komponen asap

¹ Naskah Akademik Raperda Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok, Forum JSTT 2012.

² *ibid*

sebagai kemungkinan penyebab penyakit yang terkait dengan merokok, seperti kanker paru, penyakit jantung, dan emfisema.³

Asap rokok pasif merupakan zat sangat kompleks berisi campuran gas dan partikel halus yang dikeluarkan dari pembakaran rokok. Asap rokok orang lain sangat berbahaya bagi orang yang tidak merokok yang menghirup asap rokok yang dihisap orang lain. Perokok pasif menanggung risiko sama tingginya dengan orang yang merokok. Zat karsinogen Benzo (A) Pyrene merupakan salah satu kandungan asap rokok, merupakan salah satu zat pencetus kanker. Zat ini banyak ditemukan pada orang bukan perokok aktif, tetapi kehidupan mereka berdekatan dengan perokok aktif.⁴

Masalah tentang rokok merupakan sebuah dilema bagi pemerintah. Pemerintah berupaya untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat dengan membuat aturan yang ketat tentang rokok namun dilain pihak ada kelompok masyarakat yang terancam hidupnya apabila aturan tersebut dijalankan, karena ada ratusan ribu orang yang bergantung pada industri rokok. Industri rokok menyerap banyak tenaga kerja yang mayoritas pekerjanya adalah para wanita yang tidak lain untuk membantu perekonomian keluarga selain itu juga ada para industri rokok yang ditugikan apabila industri rokok ditutup.

³Dikutip dari <http://ilmu-kefarmasian.blogspot.co.id/2013/10/kandungan-asap-rokok.html> tanggal 27 februari 2018 pukul 21.50

⁴ Dikutip dari <https://mempopeace.wordpress.com/2014/10/27/dampak-asap-rokok-terhadap-kesehatan-anak/> tanggal 27 februari 2018 pukul 22.00

Pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk melindungi dan meningkatkan kesehatan masyarakat namun juga harus memperhatikan kesejahteraan para buruh pabrik rokok dan tentunya petani tembakau. Oleh karena itu dikeluarkan lah oleh pemerintah Kota Jogjakarta Perda Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Perda ini tidak bermaksud melarang orang untuk merokok hanya saja mengatur supaya orang tidak merokok pada sembarang tempat. Di Kota Jogjakarta ini , penerapan kawasan tanpa rokok (KTR) meliputi⁵:

- a. Fasilitas pelayanan kesehatan
- b. Tempat proses belajar mengajar
- c. Tempat anak bermain
- d. Tempat ibadah
- e. Angkutan umum
- f. Tempat kerja
- g. Tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan.

Dibentuknya Peraturan Daerah Kota Jogjakarta Nomor 2 Tahun 2017 ini menjadi suatu landasan hukum untuk setiap orang guna mendapatkan hak yang sama yaitu untuk kawasan tanpa rokok yang sehat. Setiap orang melaksanakan kewajiban untuk memelihara dan menjalankan peraturan yang telah dibuat guna menjaga kelesstarian lingkungan hidup.

⁵ Peraturan Daerah Kota Jogjakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok pasal 4

Efek dari asap rokok sudah menjadi isu yang telah beberapa tahun ini menjadi perhatian publik. Banyak penelitian yang mengatakan bahwa bahaya bagi asap rokok tidak hanya bagi si perokok namun juga orang sekitar yang menghirup asap rokok tersebut. Kebiasaan merokok merupakan kebiasaan yang sulit ditinggalkan karena adanya zat nikotin pada rokok yang menyebabkan kecanduan. Untuk mengurangi dampak negatifnya terutama terhadap lingkungan dan kesehatan masyarakat, harus ada peraturan atau kebijakan yang mengaturnya, salah satunya dengan menerapkan KTR pada tiap kota-kota di Indonesia.

Adanya Peraturan Daerah tentang kawasan tanpa rokok merupakan langkah untuk melindungi masyarakat dan tentunya mensejahterakan masyarakat. Kawasan tanpa rokok melindungi masyarakat dari ancaman perokok aktif sehingga budaya dan kebiasaan masyarakat tersebut dalam hal ini kebiasaan merokok mempengaruhi terciptannya aturan tentang larangan merokok ditempat umum dengan dibuat kawasan tanpa rokok. Selain melindungi dari ancaman perokok aktif, KTR juga mensejahterakan masyarakat karena pemerintah tidak perlu menutup usaha yang berhubungan dengan rokok ataupun tembakau.

Sanksi yang dijatuhkan terhadap pelanggaran KTR ada dua yaitu sanksi administratif dan sanksi pidana. Bagi setiap orang, badan, dan/atau pengelola/pengganggu jawab KTR yang melanggar ketentuan akan ada kurungan pidana paling lama 1 (satu) bulan atau denda paling banyak Rp 7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah). Selain sanksi pelanggar

ada juga sanksi bagi pengelola atau pengganggu jawab KTR pada tempat kerja dan tempat umum yang tidak menyiapkan tempat khusus untuk merokok akan dipidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan dan atau denda paling banyak Rp 7.500.000,00(tujuh juta lima ratus ribu rupiah).⁶

Sanksi dari penerapan KTR di Kota Jogjakarta diatas baru mulai berlaku pada bulan mei tahun 2018 ini. Meskipun undang-undangnya sudah dikeluarkan padah tahun 2017 yang lalu, perlu adanya sosialisasi dari pemerintah atau badan lain sehingga masyarakat lebih mengetahui tentang Perda ini. Sosialisasi tentang Perda ini dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Jogjakarta dibantu oleh penyidik pegawai negeri sipil.

Dibentuknya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok tentu sebelumnya terdapat perdebatan-perdebatan hingga dikeluarkanya perda ini. Peraturan mengenai KTR ini telah dikeluarkan oleh pemerintah pusat di dalam Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok. Perlu kurang lebih 8 tahun untuk pemerintah Kota Jogjakarta bersama DPRD Kota Jogjakarta membuat Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Selama proses 8 tahun tersebut Kepala Daerah Kota Jogja bersama DPRD Kota Jogjakarta untuk mengkaji sehingga berhasil mengeluarkan Perda ini.

⁶ Peraturan Daerah Kota Jogja Nomor 2 Tahun 2017 pasal 25

Berdasarkan latar belakang di atas penulis merasa tertarik memilih judul **Hubungan Walikota dan DPRD Kota Yogyakarta dalam pembentukan Raperda tentang kawasan tanpa rokok menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok**

B. Rumusan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang tersebut diatas, maka penulis dalam rangka menyusun skripsi ingin mengajukan permasalahan sebagai berikut:

1. Apa latar belakang pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Yogyakarta ?
2. Bagaimana hubungan Walikota dan DPRD Kota Yogyakarta dalam pembentukan Raperda tentang kawasan tanpa rokok menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok ?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penulisan

1. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian tentu mempunyai tujuan dan kegunaan yang jelas agar penelitian tersebut sesuai dengan apa yang hendak dicapai, sedangkan tujuan penelitian yang akan penulis lakukan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui latar belakang pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Yogyakarta
2. Untuk mengetahui hubungan Walikota dan DPRD Kota Yogyakarta dalam pembentukan Raperda tentang kawasan tanpa rokok menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok

2. Manfaat Penulisan

Adapun manfaat hasil penelitian skripsi ini terhadap rumusan permasalahan yang sudah diuraikan dapat dibagi menjadi dua jenis manfaat, yaitu:

1. Manfaat teoritis
 - a. Memberikan sumbangan pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum di Indonesia pada umumnya dan hukum
 - b. Memberikan kontribusi berupa kajian akademik bagi peneliti lain yang melakukan penelitian hukum kawasan tanpa rokok
2. Manfaat Praktis
 - a. Memberikan sumbangan kepada para pihak yang berkepentingan dalam penelitian ini

- b. Untuk melatih penulisan hukum dalam mengungkap permasalahan tertentu secara sistematis dan berusaha memecahkan permasalahan yang ada tersebut dengan metode ilmiah sehingga menunjang pengembangan ilmu pengetahuan yang pernah penulis terima selama kuliah

D. Tinjauan Pustaka

1. Peraturan Daerah

Sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam undang – undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan peraturan daerah (Perda) adalah Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.

Perda berdasarkan ketentuan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Provinsi maupun di Kabupaten/ Kota . Dalam ketentuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi / Kabupaten / Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan

yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah⁷.

Untuk menjamin agar penyelenggaraan Pemerintah Daerah berjalan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, DPRD diberikan kewenangan untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah, peraturan perundang-undangan lainnya, dan keputusan yang bukan peraturan perundang-undangan. Selain dilakukan oleh DPRD, Pemerintah juga berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap daerah. Kewenangan pengawasan yang diberikan kepada pemerintah berupa wewenang untuk memeriksa apakah Perda dan Keputusan Kepala Daerah yang dibuat oleh setiap daerah tidak bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan perundang-undangan lainnya. Kewenangan Pemerintah Pusat tersebut dalam bentuk pembatalan Perda dan Keputusan Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 114 ayat(1) UU No. 22 Tahun 1999, yang lebih dikenal dengan pengawasan represif.⁸

2. Pembentukan Peraturan Daerah

Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dapat berasal dari DPRD atau Kepala Daerah (gubernur, bupati, atau walikota). Raperda yang disiapkan oleh Kepala Daerah disiapkan oleh Kepala Daerah disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada gubernur atau

⁷ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

⁸ Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm112-113.

bupati/walikota untuk disahkan menjadi Perda, dalam jangka waktu paling lambat 7 hari sejak tanggal persetujuan bersama. Raperda tersebut disahkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dengan menandatangani dalam jangka waktu 30 hari sejak Raperda tersebut disetujui oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota. Jika dalam jangka waktu 30 hari sejak Raperda tersebut disetujui bersama tidak ditandatangani oleh Gubernur atau Bupati/Walikota, maka raperda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan.⁹

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005, konsepsi dan materi rancangan undang-undang yang disusun harus selaras dengan falsafah negara pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang lain, dan kebijakan yang terkait dengan materi yang akan diatur dalam rancangan undang-undang tersebut.

Dalam menyusun rancangan undang-undang, Pemrakarsa dapat terlebih dahulu menyusun Naskah Akademik mengenai materi yang akan diatur dalam rancangan undang-undang, yang merumuskan antara lain tentang dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang diatur. Penyusunan Naskah Akademik tersebut dapat dilakukan oleh Pemrakarsa bersama-sama departemen yang tugas dan tanggung jawabnya dibidang peraturan perundang-undangan

⁹Dikutip dari http://id.wikipedia.org/wiki/peraturan_daerah pukul 20.03 tanggal 1 maret 2018

dan pelaksanaannya dapat diserahkan kepada perguruan tinggi atau pihak ketiga lainnya yang mempunyai keahlian itu.¹⁰

Penyusunan peraturan perundang-undangan dalam perumusannya harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2014 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* khususnya Pasal 5 yang dirumuskan sebagai berikut:

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan perundang-undangan yang baik meliputi:

- a. Kejelasan tujuan
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
- d. Dapat dilaksanakan
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. Kejelasan rumusan
- g. Keterbukaan.¹¹

3. Kawasan Tanpa Rokok

Kawasan tanpa rokok, yang selanjutnya disingkat KTR adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan dan/atau mempromosikan produk tembakau¹²

¹⁰ Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan*, Sleman:PT Kanisius, 2007, hlm:18

¹¹ *Ibid*, hlm.231

¹² Peraturan Daerah Kota Jogjakarta Nomor 2 tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok Pasal 1 angka 1

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengamanatkan Pemerintah Daerah untuk mengatur penetapan Kawasan Tanpa Rokok. Pengaturan ini bertujuan untuk mencegah dan mengatasi dampak buruk asap rokok. Pasal 115 angka 2 menentukan bahwa pemerintah daerah wajib menetapkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya. Kawasan tanpa rokok, mencakup: fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar-mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah, angkutan umum, tempat kerja, tempat umum, dan tempat lain yang ditetapkan. Konsep peraturan ini adalah melarang kegiatan merokok, iklan rokok dan penjualan rokok di kawasan tanpa rokok yang telah diuraikan sebelumnya kecuali di tempat umum, masih diperbolehkan transaksi jual beli rokok.

Kawasan tanpa rokok menjadi tanggung jawab seluruh komponen bangsa, baik individu, masyarakat, lembaga-lembaga pemerintah dan non-pemerintah, untuk melindungi hak-hak generasi sekarang maupun yang akan datang atas kesehatan diri dan lingkungan hidup yang sehat. Komitmen bersama lintas sektor dan berbagai elemen akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan kawasan tanpa rokok.

4. Hubungan Legislatif dan Eksekutif Daerah

Berdasarkan pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 menjelaskan bahwa pemerintah daerah terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD. Dari bunyi pasal ini dapat dipahami bahwa antara

kedua lembaga tersebut dalam melaksanakan pemerintahan daerah tidak dapat dipisahkan, dengan kata lain bahwa kedua lembaga tersebut melakukan pembagian tugas masing-masing (*distribution of power*) bukan menggunakan teori (*separation of power*) atau pemisahan kekuasaan sesuai dengan sistem yang dianut oleh UUD 1945.¹³

Dengan demikian, hubungan kekuasaan dalam bentuk distribusi kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain supaya penyelenggaraan pemerintah dapat berjalan baik dan selalu terjadi sinkronasi dalam setiap peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar penyelenggaraan pemerintah daerah.

Menurut pasal 1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi adanya bentuk republik ini yaitu dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional itu yang kemudian membentuk daerah sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam perundang-undangan.

¹³ Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm 219.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah suatu metode penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.¹⁴ Penelitian ini mengkaji proses pembentukan peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam skripsi ini menggunakan metode pendekatan yang berdasarkan pada perundang-undangan, yakni yang terkait dengan proses pembentukan peraturan daerah.

3. Sumber data

Penelitian yuridis normatif menggunakan data sekunder sebagai data utama. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.¹⁵

Data sekunder yang dipakai adalah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, berupa bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait. Misalnya Undang-undang Dasar 1945, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012, Peraturan Daerah Kota Jogjakarta Nomor 2 tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm:1.

¹⁵ Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, hlm 12

b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yakni hasil karya para ahli hukum yang berupa buku-buku, pendapat-pendapat sarjana, dan yang berhubungan dengan skripsi ini.

c. Bahan hukum tersier mencakup bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti: kamus hukum, jurnal ilmiah dan bahan-bahan lain yang relevan yang diperlukan dalam skripsi ini.

4. Teknik Pengumpulan data

Pengumpulan data dari penelitian skripsi ini dilakukan menggunakan teknik studi kepustakaan, melalui studi pustakan mengambil data-data atau tulisan-tulisan yang sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti.

5. Analisis data

Data yang berhasil dikumpulkan yaitu data sekunder kemudian diolah dan dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data kualitatif meliputi kegiatan pengklarifikasikan data terhadap bahan-bahan hukum yang relevan tersebut di atas, *editing*, penyajian hasil analisis dalam bentuk narasi, dan pengambilan kesimpulan

F.Sistematika Penulisan

Pembahasan dalam skripsi yang ditulis dibagi ke dalam empat bab, yang secara garis besar dan berturut-turut membahas hal-hal sebagai berikut:

BAB I adalah pendahuluan, bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan

BAB II adalah Teori, bab ini berisi tentang teori-teori yang berhubungan dengan permasalahan dalam skripsi ini, seperti teori tentang pemerintahan daerah, kepala daerah, DPRD dan pembentukan peraturan perundangan.

BAB III adalah pembahasan, bab ini merupakan bab yang utama karena di dalam bab ini berisikan tentang pembahasan mengenai permasalahan pokok dari skripsi ini. Pembahasan dalam bab ini menggunakan teori-teori yang ada di dalam bab kedua

BAB IV adalah kesimpulan dan saran, bab ini merupakan bab terakhir dari penelitian skripsi ini. Bab ini berisi kesimpulan dari permasalahan pokok dari keseluruhan isi. Kesimpulan bukan merupakan rangkuman ataupun ikhtisar. Saean merupakan upaya yang diusulkan agar hal-hal yang dikemukakan dalam pembahasan permasalahan dapat lebih berhasil dan berguna

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DAERAH, ASAS-ASAS PEMERINTAH DAERAH, DAN WEWENANG PEMERINTAH DAERAH

A. Pemerintah Daerah

Kata pemerintah berasal dari kata 'perintah' yang artinya menyuruh melakukan sesuatu. Sehingga makna pemerintah sendiri berarti kekuasaan untuk memerintah sesuatu negara (daerah negara) atau badan tertinggi yang berada dalam suatu negara seperti kabinet untuk melakukan sesuatu. Sedangkan istilah pemerintahan adalah suatu ilmu seni. Pemerintahan sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan, karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu sesuatu yang dapat diajarkan dan dipelajari, memiliki objek material maupun formal, bersifat universal dan tersusun secara sistematis serta mempunyai ciri khas tersendiri.¹⁶

Uraian di atas menunjukkan bahwa kata pemerintah dan pemerintahan memiliki arti yang berbeda. Menurut Muhammad Yamin¹⁷, pemerintah adalah jawatan atau aparatur dalam suatu susunan politik. Sedangkan pemerintahan merupakan suatu tugas kewajiban alat negara. Istilah penguasa dipakai secara berulang-ulang dan berarti pemerintahlah yang berkuasa.

¹⁶ Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Bani Quraisy, Bandung, 2005, hlm:63

¹⁷ *Ibid*, hlm 64

Istilah dalam “Pemerintah Daerah” dan “Pemerintahan Daerah”, menurut Pasal 1 huruf (b) UU Nomor 22 Tahun 1999, yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat daerah otonom (Pasal 60 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999) yang lain sebagai bagian eksekutif daerah.¹⁸ Berdasarkan dari pengertian di atas, dapat diartikan sebagai pemerintahan dalam arti sempit. Dikatakan sebagai pemerintahan dalam arti sempit karena arti pemerintahan pada ketentuan undang-undang tersebut hanya menunjuk pada badan eksekutif daerah semata. Sedangkan pengertian pemerintahan dalam arti luas yaitu sebagai penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 menyatakan, dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan daerah adalah gubernur, bupati atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur dari penyelenggara pemerintah daerah.¹⁹

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan

¹⁸ *Ibid*, hlm 66

¹⁹ Sarman dan Mohammad Taufik, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, hlm 10

pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsi Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945²⁰

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia, menurut konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, berdasarkan penjelasan dinyatakan bahwa daerah dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah otonom akan diadakan badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.²¹

Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 tentang Pmerintahan Daerah, dalam Pasal 18, dinyatakan sebagai berikut:²²

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang
2. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintaahn menurut asas otonomi dan tugas pembantuan
3. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotannya dipilih melalui pemilihan umum

²⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 angka 2

²¹ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm

1

²² *Ibid*, paragraf 3

4. Gubernur, bupati dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan
7. Susunan dan tatacara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-undang

Pasal 18A UUD 1945 menyebutkan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi, kabupaten serta kota, diatur dengan undang-undang dengan memerhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Di samping itu, adanya hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, serta sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.²³

Hubungan antar pemerintahan, yakni hubungan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dengan pemerintah kabupaten/kota, di era awal pemberlakuan otonomi daerah, kebiasaan-kebiasaan penyelenggaraan pemerintahan daerah telah terjadi salah tafsir yang berimplikasi pada hubungan masing-masing kepala daerah. Dari hubungan antara pemerintah tersebut, khususnya hubungan antara pemerintah daerah dengan legislatif daerah sering terjadi adanya hubungan yang tidak baik, sehingga mengganggu sistem antara pemerintah daerah dan tentunya

²³*Ibid*, hlm 2

legislatif daerah. Atas dasar diatas , Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Daerah tidak sesuai lagi dengan keadaan yang ada dimasyarakat, ketatanegaraan, dan tuntutan otonomi daerah sehingga Undang-undang tersebut diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.²⁴

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem NKRI, sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.²⁵ Dari pengertian di atas berarti keberadaan dari DPRD berada di luar dari pemerintah daerah, sebagaimana dengan DPR berada di luar dari Pemerintah Pusat. DPRD menjadi suatu lembaga utama daerah bersama-sama dengan pemerintah daerah membuat kebijakan-kebijakan yang berada di dalam suatu peraturan daerah. Tidak hanya membuat kebijakan saja namun juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Dengan adanya sistem seperti ini, permasalahan dapat diatasi.²⁶

DPRD kabupaten/kota merupakan pejabat daerah yang berdomisili di kabupaten/kota yang bersangkutan yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum.

²⁴*Ibid*, hlm 4

²⁵*Ibid*, hlm 5

²⁶ Sujamto dan Achmad Noerdin, *Pokok-pokok Pemerintah di Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm 165

DPRD kabupaten/kota berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota²⁷.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menjalankan tugasnya mempunyai fungsi sebagai berikut:²⁸

1. fungsi pembentukan peraturan daerah
2. fungsi anggaran
3. fungsi pengawasan

Dalam fungsi DPRD pembentukan peraturan daerah, dilaksanakan dengan cara membahas bersama kepala daerah (eksekutif daerah) dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan peraturan daerah, mengajukan usul rancangan peraturan daerah, dan menyusun program pembentukan peraturan daerah bersama kepala daerah tersebut. Wewenang DPRD dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah berasal dari tugas pembantuan lebih terbatas dibandingkan dengan urusan bidang otonomi. Pada bidang tugas pembantuan, kewenangan hanya terbatas pada metode menyelenggarakan urusan yang memerlukan bantuan, sedangkan wewenang mengatur urusannya sendiri tetap ada pada satuan pemerintah yang dibantu.

²⁷ Yusnani Hasyimzoem, *Hukum Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo, Jakarta, 2017, hlm:113

²⁸ Andi Pangerang Moenta dan Syafaat Anugrah Pradana, *Pokok-pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Press, Depok, 2018, hlm 68

Fungsi anggaran DPRD dilaksanakan dengan membahas Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang disusun oleh kepala daerah berdasarkan RKPD, membahas rancangan perda tentang APBD, membahas rancangan perda tentang perubahan APBD, dan membahas rancangan perda tentang pertanggungjawaban APBD. Dan fungsi terakhir DPRD yaitu fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan perkara, pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.²⁹

DPRD memiliki tugas dan wewenang yang dibebankan kepadanya yang didasarkan pada suatu pandangan bahwa badan legislatif yang dapat mewakili rakyat dan memiliki suatu kompetensi untuk memenuhi kehendak rakyat. Sementara eksekutif hanya mengikuti dan mengimplementasikan hukum dan prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan oleh legislatif. DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:³⁰

- a. membentuk perda kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan perda kabupaten/kota tentang APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota;

²⁹*Ibid*, hlm 69

³⁰*Ibid*, hlm 72

- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda kabupaten/kota dan APBD kabupaten/kota;
- d. memilih bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah kabupaten/kota
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah kabupaten/kota

Dalam Pasal 159 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa DPRD/Kota mempunyai hak, yaitu³¹

- a. Interpelasi, merupakan hak DPRD kabupaten/kota untuk meminta keterangan kepada bupati/walikota mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas kehidupan bermasyarakat dan bernegara
- b. Hak angket DPRD kabupaten/kota untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis dan berdampak baik pada kehidupan bermasyarakat,

³¹Yusnani Hasyimzoem, *op.cit hlm: 116*

daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

c. Hak DPRD kabupaten/kota dalam menyatakan pendapat terhadap suatu kebijakan bupati/walikota mengenai kejadian di daerah kabupaten/kota disertai dengan penyelesaiannya sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.³²

Dalam pelaksanaan hak angket dilakukan setelah diajukan hak interpelasi dan mendapatkan persetujuan dari Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-nya $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil melalui persetujuan sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir dalam rapat paripurna tersebut. Dalam menggunakan hak angket dibentuk panitia angket yang beranggotakan semua anggota fraksi DPRD yang bekerja dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari telah menyampaikan hasil kerjanya kepada DPRD.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, setiap daerah dipimpin oleh Kepala Pemerintahan yang disebut sebagai Kepala Daerah. Kepala daerah yang dimaksud sebagai kepala pemerintahan untuk daerah provinsi disebut sebagai gubernur, untuk daerah kabupaten disebut bupati dan untuk daerah kota disebut walikota.

³²*Ibid, hlm: 116*

Kepala daerah dalam menjalankan amanahnya memiliki tugas sebagai berikut:³³

- a. memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintah yang menjadi Kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD
- b. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat
- c. menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah RPJPD dan rancangan peraturan daerah tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan bersama DPRD
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang APBD, rancangan peraturan tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan daerah

2. Asas-Asas Pemerintahan Daerah

Istilah asas berarti dasar prinsip, pedoman, pegangan. Sedangkan yang dimaksud dengan asas-asas penyelenggaraan pemerintah daerah adalah dasar-dasar yang perlu diketahui oleh setiap orang dalam pelaksanaan hukum pemerintahan daerah.³⁴ Asas dijadikan sebagai pedoman bagi bangsa Indonesia yang harus disesuaikan dengan asas-asas yang terkandung di

³³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 65

³⁴ Pipin Syarifin, *Op.Cit*, hlm 81

dalam UUD 1945 dan filsafat Pancasila, serta hukum-hukum yang berlaku di lingkungan masyarakat baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis.

Penyelenggaraan pemerintahan di Pusat dan pemerintahan Daerah berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas 9 asas, sebagai berikut:³⁵

- a. Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan pemerintah
- b. Asas tertib penyelenggaraan negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara
- c. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiatif, akomodatif dan selektif
- d. Asas keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan memperhatikan perlindungan hak-hak pribadi, golongan dan rahasia negara
- e. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara
- f. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berlandaskan kode etik dan ketentuan pada undang-undang yang berlaku
- g. Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi
- h. Asas efisiensi dan asas efektivitas adalah asas yang menentukan untuk memperoleh efisiensi dilaksanakannya desentralisasi, yaitu pemberian otonomi yang luas supaya lebih efisien mengenai waktu dan tenaga. Sedangkan untuk mencapai efektivitas dilakukan sentralisasi yaitu untuk keperluan ekonomi dan politik.

Apabila sejumlah asas-asas di atas dijadikan dasar bagi pembangunan, berarti kehidupan dalam suatu negara dan kehidupan yang

³⁵ *Ibid*, hlm 84

berada dilingkungan masyarakat akan berjalan sesuai dengan dengan asas-asas tersebut. Hal ini terkait pula dengan konsep penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) seperti tercantum dalam UU No.28 Tahun 1999³⁶

Dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah, terdapat 4 (empat) landasan yang dijadikan sebagai dasar pembuatannya, landasan tersebut sebagai berikut³⁷:

1. Landasan filosofis atau filsafat, landasan ini merupakan pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan ke dalam suatu rancangan peraturan daerah. Contoh dari landasan filosofis ini yaitu Pancasila yang menjadi dasar peraturan perundang-undangan pemerintah daerah. Pada dasarnya Pancasila ini menjadi segala sumber hukum negara (Pasal 2 UU No.10 Tahun 2004) sehingga segala peraturan pemerintahan daerah tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dalam Pancasila

2. Landasan Yuridis, landasan ini memiliki arti bahwa ketentuan hukum menjadi dasar hukum (*rechtsgrond*) dalam pembuatan suatu peraturan pemerintah daerah. Contoh dari landasan ini adalah UUD 1945 menjadi landasan secara yuridis dalam pembuatan undang-undang organik. Landasan yuridis ini memiliki tiga segi, diantaranya:

a. Landasan yuridis dari segi formal, merupakan landasan yuridis yang memberikan suatu kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat suatu peraturan daerah/tertentu. Misal Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 dalam pembuatan Rancangan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah

b. Landasan Yuridis dari segi material, merupakan landasan yuridis yang berdasarkan pada ini sebagai dasar hukum untuk mengatur hal tertentu. Misal Pasal 18 UUD 1945 menjadi landasan dalam pembuatan undang-undang organik tentang pemerintahan daerah (Undang Undang RI Nomor 32 Tahun 2004)

³⁶ *Ibid*, hlm 84 Paragraf 2

³⁷ *Ibid*, hlm 11-12

c. Landasan yuridis dari segi teknis, merupakan landasan yuridis yang berisikan tata cara pembentukan suatu peraturan daerah. Misal pasal 22 A UUD 1945 dan Nomor 19 Tahun 2004 tentang Peraturan Perundang-Undangan sebagai landasan secara yuridis dari segi teknis dalam pembuatan Rancangan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah oleh DPR dan Presiden

3. Landasan Politis, landasan ini memiliki arti garis kebijaksanaan politik menjadi dasar bagi kebijaksanaan dan pengarahan suatu ketatalaksanaan pemerintahan negara dan pemerintahan daerah. Maksud dari landasan ini, misalnya garis politik otonomi yang tercantum dalam ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang GBHN menjadi landasan politik pembuatan UU No.22 Tahun 1999 yang mengatur Pemerintahan Daerah.

4. Landasan Sosiologis, landasan ini memiliki arti garis kebijakan sosiologis menjadi dasar bagi pengarahan suatu ketatalaksanaan pemerintahan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah negara dan pemerintah Daerah. Dengan adanya landasan sosiologi ini diharapkan suatu peraturan daerah yang dibuat oleh pemerintah daerah dapat diterima oleh masyarakat dan dapat dilaksanakan secara baik oleh masyarakat. Oleh karena itu setiap pembentukan suatu peraturan-peraturan daerah di bidang hukum harus memperhitungkan efektifitas peraturan yang dibuat tersebut dalam masyarakat baik secara filosofis yuridis maupun sosiologis.

Negara sebagai organisasi sejak lahir menganut atau menyelenggarakan sentralisasi. Sentralisasi merupakan asas pemerintahan yang utama dalam sebuah organisasi negara. Sentralisasi disebut menjadi proses pemusatan kekuasaan pada lokus tertentu, yang sebagai organisasi negara bisa sejak awal terpusat, bisa juga pemusatan terhadap kekuasaan yang sudah tersebar ke lokus tertentu. Selain itu sentralisasi menjadi proses pengambilan kebijakan yang pelaksanaannya berlangsung dipuncak hirarki organisasi.³⁸

³⁸ Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyanthina dan Catur Wido, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, 2016, hlm 53

Sentralisasi ini ternyata tidak dapat bertahan karena adanya suatu kondisi yang menyebabkan sentralisasi menjadi tidak efektif dan efisien. Mulai dari kondisi dimana kondisi suatu negara yang luas sehingga jumlah penduduknya juga besar. Selain itu juga negara yang kompleksitas masalahnya besar. Dengan ketidakmampuan sentralisasi ini dalam menghadapi kondisi-kondisi tersebut, maka negara dapat menerapkan asas dekonsentrasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.³⁹ Dekonsentrasi menjadi jawaban karena penyelenggaraan urusan pusat dilakukan di daerah. Jadi dekonsentrasi ini merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat ke daerah.

Selain asas-asas yang disebutkan di atas terdapat pula asas tugas pembantuan atau dalam hukum tata negara disebut *medeberwind*. Asas ini berarti kewajiban daerah otonom untuk menjalankan peraturan perundang-undangan pusat atas penugasan dari pemerintah dengan jalan mengadakan peraturan daerah guna menyesuaikan peraturan perundang-undangan pusat dengan kondisi daerah otonom tersebut.⁴⁰ Sifat dari asas ini hanya bersifat membantu, tetapi dalam penyelenggaraannya pemerintah di daerah tidak mempunyai hak untuk menolak. Karena dasarnya asas ini bertujuan untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah.

³⁹*Ibid*, hlm 54

⁴⁰*Ibid*, hlm 71

Penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut dalam pelaksanaannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas:

- a. kepastian hukum
- b. tertib penyelenggaraan negara
- c. kepentingan umum
- d. keterbukaan
- e. proporsionalitas
- f. profesionalitas
- g. akuntabilitas
- h. efisiensi
- i. efektivitas; dan
- j. keadilan⁴¹

3. Wewenang Pemerintah Daerah

Istilah dari kewenangan dan wewenang berarti hak dan kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan, kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada pihak lain. Menurut Marbun,⁴² kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap golongan tertentu, maupun terhadap suatu bidang pemerintahan. Sementara wewenang adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum

⁴¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 58

⁴² Murtir Jeddawi, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008, hlm 18

publik atau suatu kemampuan untuk melakukan sesuatu yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan hukum

Menurut Rene Seerden dan Frits⁴³, wewenang dilaksanakan secara sepihak dan memiliki akibat yang berlaku bagi berbagai pihak. Hal ini yang menjadikan berbeda dengan hukum privat, dimana terdapat dua pihak atau lebih yang menciptakan kewajiban berdasarkan dari suatu kesepakatan. Namun demikian, meskipun wewenang dilaksanakan secara sepihak oleh badan atau pejabat pemerintahan, tidak menutup kemungkinan untuk warga negara ikut berperan dalam proses pembuatan keputusan.

Menurut Bagir Manan⁴⁴, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*Irechten en plichten*). Berkaitan dengan otonomi daerah, hak memiliki arti kekuasaan untuk mengatur dan mengelola sendiri, sedangkan kewajiban secara horizontal artinya kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan. Vertikal artinya kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

⁴³ A an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm 108

⁴⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press Yogyakarta, Yogyakarta, 2003, hlm 72

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan membedakan wewenang dengan kewenangan.⁴⁵

“Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Pasal 1 angka 5). Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik (Pasal 1 angka 6)

Dari pernyataan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 di atas tentang Administrasi Pemerintahan, kewenangan lebih luas daripada wewenang. Kewenangan adalah kekuasaan yang berarti didalamnya terdapat hak dan kewajiban sedangkan wewenang hanya ada hak saja.

Secara teoritik, kewenangan bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Menurut Indroharto,⁴⁶ menyatakan atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam atribusi dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang yang baru. Sedangkan pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya. Jadi setiap delegasi selalu didahului oleh atribusi wewenang.

⁴⁵ A an Efendi dan Freddy Poernomo, *op.cit*, hlm 111

⁴⁶ Ridwan, *op.cit*, hlm 73

Menurut Van Wijk, F.A.M. Stroink dan J.G⁴⁷, hanya ada dua cara pemerintahan memperoleh suatu wewenang, yaitu delegasi dan atribusi. Delegasi menyangkut tentang pelimpahan wewenang yang sudah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain). Sedangkan atribusi berkaitan dengan penyerahan wewenang baru. Pada mandat tidak membahas tentang pelimpahan wewenang, namun hanya terjadi pada hubungan internal pemerintah.

Dalam konsep hukum, wewenang mengandung arti wewenang kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum tertentu, yaitu tindakan yang dapat menyebabkan adanya akibat hukum. Sementara wewenang pemerintahan diartikan sebagai suatu kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dapat terciptanya suatu hubungan hukum antara pemerintah dan warga negara. Dalam negara hukum suatu wewenang pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga kewenangan yang berada di organ pemerintah berasal hanya dari undang-undang.⁴⁸

Kewenangan Daerah Otonom merupakan suatu kewenangan untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahan daerah secara bebas dan mandiri, dengan berdasarkan instrumen hukum peraturan daerah dan peraturan pelaksanaannya. Daerah otonom diberikan dan memiliki suatu wewenang untuk dapat melakukan perbuatan hukum. Dalam kepustakaan

⁴⁷ *Ibid*, hlm 74

⁴⁸ Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2009, hlm 66-67

Hukum Administrasi, wewenang diperoleh melalui tiga cara⁴⁹. *Pertama*, secara atribusi yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang yang diberikan kepada pemerintah, Artinya wewenang ini didapat langsung dari undang-undang atau peraturan daerah. *Kedua*, secara delegasi, pelimpahan secara delegasi ini pelimpahan wewenangnya oleh organ pemerintah ke organ lainnya, sebagai contoh ketika suatu daerah melaksanakan urusan yang berasal dari tugas pembantuan. Dan yang *ketiga*, wewenang muncul dari prakarsa dan inisiatif sendiri dari masing-masing daerah. Kewenangan atas inisiatif daerah ini oleh UU No.32 Tahun 2004 disebut urusan pemerintahan yang bersifat pilihan.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah dapat secara mandiri menyelenggarakan atau dapat dilimpahkan suatu urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di suatu daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah. Kemudian urusan yang menjadi kewenangan daerah, selain ada urusan pilihan terdapat pula urusan yang bersifat wajib. Urusan pemerintahan wajib ini merupakan suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup, prasarana lingkungan. Sedangkan yang bersifat pilihan atau karena inisiatif daerah terkait dengan kondisi, potensi, unggulan dan kekhasan suatu daerah yang

⁴⁹*Ibid*

dimiliki seperti contoh pertambangan, perikanan, pariwisata, kehutanan dan lain-lain.⁵⁰

Dalam menjalankan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdapat beberapa pekerjaan yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah daerah yaitu salah satunya dalam pembentukan peraturan daerah. Dalam pembentukan peraturan daerah terdapat peran dari legislatif daerah yaitu DPRD dan eksekutif daerah yaitu kepala daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, terdapat pasal yang mengatur hubungan kerja antara DPRD dan Kepala Daerah yang berbunyi:⁵¹

Pasal 207

- (1). Hubungan kerja antara DPRD dan kepala daerah didasarkan pada kemitraan yang sejajar
- (2). Hubungan kemitraan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal (1) diwujudkan dalam bentuk:
 - a. Persetujuan bersama dalam pembentukan peraturan daerah
 - b. penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD
 - c. persetujuan terhadap kerja sama yang akan dilakukan Pemerintah Daerah
 - d. rapat konsultasi DPRD dengan kepala daerah secara berkala, dan
 - e. bentuk lainnya sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan

⁵⁰ Sirajuddin, etc, *op.cit*, hlm 83

⁵¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 207

(3). Penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud dalam pasal (2) huruf b tidak dapat dijadikan sarana pemberhentian kepala daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah terdapat pembahasan terkait urusan pemerintahan pusat dengan pemerintah daerah. Urusan pemerintahan sendiri terbagi atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut artinya urusan tersebut sepenuhnya menjadi urusan pemerintah pusat, sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan yang diserahkan kepada daerah dijadikan daerah sebagai dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah. Dan urusan pemerintah umum menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.⁵²

Urusan-urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya diatur oleh pemerintahan pusat di atur dalam Pasal 10 UU No. 23 Tahun 2004. Urusan ini dapat dilakukan sendiri oleh Pemerintah Pusat atau dapat dilimpahkan kewenangan kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau kepada gubernur sebagai wakil pemerintah berdasarkan asas Dekonsentrasi. Selain itu juga dapat dilakukan dengan cara menugasi daerah berdasarkan asas tugas pembantuan. Urusan absolut pemerintah pusat sebagai berikut:⁵³

a. politik luar negeri

⁵² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 9

⁵³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10

- b. pertahanan
- c. keamanan
- d. yustisi
- e. moneter dan fiskal nasional, dan
- f. agama

Urusan pemerintahan konkuren yang dibagi urusannya kepada pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan ini terbagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib tersebut juga masih terbagi menjadi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar diatur dalam Pasal 12 ayat (1) dan (2) sebagai berikut:⁵⁴

(1) Urusan pemerintah wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi:

- a. pendidikan
- b. kesehatan
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang
- d. perumahan rakyat dan kawasan pemukiman
- e. ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat
- f. dan sosial

(2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi:

- a. tenaga kerja
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak

⁵⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 12

- c. pangan
- d. pertahanan
- e. lingkungan hidup
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
- g. pemberdayaan masyarakat dan desa
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- i. perhubungan
- j. komunikasi dan informatika
- k. koperasi, usaha kecil dan menengah
- l. penanaman modal
- m. kepemudaan dan olah raga
- n. statistik
- o. persandian
- p. kebudayaan
- q. perpustakaan dan
- r. kerajinan

Selain dari urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, Ada juga urusan pemerintahan yang sifatnya pilihan. Urusan pemerintahan yang bersifat pilihan ini diatur dalam Pasal 12 ayat (3), sebagai berikut⁵⁵:

- a. kelautan dan perikanan
- b. pariwisata
- c. pertanian
- d. kehutanan

⁵⁵ *Ibid*

- e. energi dan sumber daya mineral
- f. perdagangan
- g. perindustrian dan
- h. transmigrasi.

Dalam pembagian urusan pemerintahan pusat yang terakhir terdapat urusan pemerintah umum. Urusan pemerintahan umum ini dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/walikota di tiap daerah masing-masing. Dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan bupati/walikota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat. Urusan yang menjadi urusan pemerintahan umum adalah sebagai berikut :⁵⁶

- a. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa
- c. pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional dan nasional
- d. penanganan konflik sosial sesuai ketentuan perundang-undangan
- e. koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan yang ada di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia dan pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman daerah sesuai dengan ketentuan dalam perundang-undangan
- f. pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila

⁵⁶ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 25

g. pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan Kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Selain urusan pemerintahan pusat, pemerintah daerah juga mempunyai kewenangan dalam menjalankan urusan pemerintahan daerah.

Urusan pemerintahan daerah sebagai berikut:⁵⁷

1. Perencanaan dan penndalian pembangunan
2. Perencanaan, pemanfaatan dan pengwasan tata ruang
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum
5. Penanganan bidang kesehatan
6. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial
7. Penanggulangan masalah social
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
10. Pengendalian lingkungan hidup
11. Pelayanan pertanahan
12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil
13. Pelyanan administrasi umum
14. Pelayanan administrasi penanaman modal
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya
16. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan

⁵⁷ Dikutip dari <http://guru-ppkn.blogspot.co.id/2013/11/pembagian-kewenangan-antara-pusat-dan.html> pukul 15.41 tanggal 4 mei 2018

BAB III

Hubungan Walikota Dan DPRD Kota Yogyakarta Dalam Pembentukan Raperda Tentang Kawasan Tanpa Rokok Menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok

A. Deskripsi DPRD Kota Jogjakarta

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jogjakarta singkatnya DPRD Kota Jogjakarta adalah lembaga legislatif unikameral yang berkedudukan di Kota Jogjakarta, Provinsi Daerah Istimewa Jogjakarta. DPRD Kota Jogjakarta terletak di Jalan Ipda Tut Harsono Nomor 43, Mujamuju, Umbulharjo, Kota Jogjakarta. Dalam pemilu periode tahun ini DPRD Kota Jogjakarta memiliki 40 orang wakil rakyat. DPRD Kota Jogjakarta kemudian menempatkan 40 wakilnya yang tersebar dalam beberapa fraksi, dengan peroleh suara terbanyak yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan.⁵⁸

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jogjakarta atas 40 wakil di atas memiliki komposisi sebagai berikut:⁵⁹

⁵⁸Dikutip dari https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah_Kota_Yogyakarta_pukul_15.30 tanggal 5 mei 2018

⁵⁹http://dprd-jogjakota.go.id/web/data_dewan/index/39 pukul 15.40 , tanggal 5 mei 2018

NAMA FRAKSI DAN JUMLAH KURSI

Tabel. 1.1

No	Nama Partai	Jumlah Kursi
1	Partai Gerindra	4
2	Partai Amanat Nasional	3
3	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	17
4	Partai Persatuan Pembangunan	4
5	Partai Golongan Karya	8
6	Partai Keadilan Sejahtera	4
Jumlah		40

Sumber: Website DPRD Kota Yogyakarta Tahun 2018

B. Latar belakang pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Yogyakarta

Merokok saat ini sudah menjadi bagian hidup sehari-hari di masyarakat terutama kaum laki-laki. Perilaku Merokok ini memiliki dampak yang berbahaya bagi kesehatan manusia. Bahaya tersebut tidak hanya dialami oleh sang perokok saja melainkan juga bagi orang yang menghirup asap rokok atau biasa kita sebut dengan perokok pasif.

Beberapa alasan merokok yang teridentifikasi dalam *mapping* perilaku merokok rumah tangga di DIY yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan Provinsi DIY pada tahun 2009 adalah sebagai berikut ,

sebanyak 77,8% merokok dijadikan sebagai sarana kenikmatan, 61% dilakukan untuk persahabatan, 43,7 % dilakukan untuk mengurangi stress, 22,4% untuk menambah konsentrasi dan 8,2% dijadikan sebagai gaya hidup. Data disurvei dari 1000 rumah tangga di DIY, dari data ini juga telah menunjukkan bahwa kebiasaan merokok menyebar melalui kelompok sepelebarannya sehingga pengaturan kawasan tanpa rokok diperlukan untuk turut meredam penyebaran ini.⁶⁰

Data yang tidak jauh berbeda diperoleh dari *mapping* perilaku merokok rumah tangga DIY pada tahun 2009 dengan jumlah rumah tangga yang sama. Sebesar 47% pendapatan rumah tangga dibelanjakan untuk konsumsi makan dan minum. Di urutan kedua, ada belanja rokok yang mencapai 14% pendapatan rumah tangga. Angka-angka berikutnya adalah 11% pendapatan rumah tangga untuk belanja pendidikan, 5% pendapatan rumah tangga untuk belanja kesehatan, 4% pendapatan rumah tangga untuk membayar tagihan listrik dan 9% untuk keperluan sosial lain. Dari data tersebut sungguh mengkhawatirkan bahwa sumber daya keluarga justru terserap untuk belanja yang tidak bermanfaat dan merusak seperti belanja rokok.⁶¹

Temuan yang hampir sama juga ditemukan di wilayah Kota Jogjakarta. Pada tahun 2009 telah dilakukan survey studi kelayakan dan kemampuan dan kemauan bayar biaya kesehatan oleh Dinas Kesehatan

⁶⁰ Penjelasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Asap Rokok

⁶¹ *Ibid*

Kota Jogjakarta yang menunjukkan kenyataan yang hampir sama dengan data-data di atas. Sebanyak Rp 213.501,00 atau 40,3% digunakan untuk konsumsi makanan dan minuman. Untuk rokok sebesar Rp 60.896,00 atau 11,5%, untuk biaya kesehatan sebesar Rp 9.933,00 atau 1,9%, untuk rekreasi sebesar Rp 14.412,00 atau 2,7% dan untuk sumbangan sebesar Rp 45.459,00 8,6%. Selain itu berdasarkan survei Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PBHS) rumah tangga tahun 2011 di Kota Yogyakarta ternyata sekitar 42% rumah tangga masih mempunyai paling tidak satu perokok.⁶²

Dari data-data di atas menunjukkan bahwa konsumsi rokok khususnya di Kota Yogyakarta masih tergolong cukup tinggi. Tidak dapat dihindarkan bila data tersebut bisa meningkat seiring dengan bertambahnya populasi masyarakat. Oleh karena itu pengaturan tentang kawasan tanpa rokok untuk dapat segera dilaksanakan sehingga dapat melindungi masyarakat yang tidak merokok dari bahaya asap rokok.

Upaya pemerintah untuk melindungi warga negara Indonesia, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Kesehatan Nomor 36 Tahun 2009 yang di dalamnya mengatur tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) pada Pasal 115 ayat (2) yang menyatakan bahwa: "Pemerintah daerah wajib menetapkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya". Dalam undang-undang dan pasal tersebut pemerintah daerah berkewajiban untuk menetapkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya dengan peraturan daerah. Dalam melaksanakan amanah Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009

⁶²*Ibid*

tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta yang telah mengajukan rancangan peraturan daerah usul prakarsa tentang kawasan tanpa rokok menjadi Rancangan Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Adanya Raperda yang telah ditetapkan tersebut, kemudian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Jogjakarta selaku badan legislatif bersama-sama dengan Kepala Daerah Kota Jogjakarta selaku badan eksekutif daerah membentuk peraturan daerah yang prosesnya dimulai dari perencanaan hingga mengesahkan menjadi peraturan daerah. Dalam pembahasan tentang Raperda Kawasan Tanpa Rokok (KTR) menjadi peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok, DPRD dan kepala daerah menggunakan landasan dalam rangka pembuatan peraturan perundang-undangan di bidang pemerintah daerah yaitu landasan filosofis, landasan yuridis dan landasan sosiologis.

1. Berdasarkan pada Landasan Filosofis⁶³

Terlindunginya penduduk Kota Yogyakarta dari bahaya akibat paparan zat beracun asap rokok orang lain adalah hak hidup manusia yang paling fundamental. Di Kota Yogyakarta, pemahaman akan hak individu untuk mengisap udara bersih yang bebas dari asap rokok, masih belum merata di masyarakat. Hak orang menikmati udara sehat adalah hak konstitusional, dalam arti hak tersebut ditempatkan dalam peraturan yang

⁶³ Naskah Akademik Rancangan Peraturan daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok hlm 28

tertinggi di Indonesia. Pasal 28 H ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan". Pemenuhan akan hak tersebut merupakan suatu keharusan, dalam arti pemerintah seharusnya memaksimalkan upaya pemenuhan atas hak tersebut.

Sistem perlindungan kesehatan kepada warga Kota Yogyakarta terhadap bahaya asap rokok yang saat ini merupakan agenda yang mendesak karena Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 mengenai Pengendalian Pencemaran Udara sudah tidak bisa mengakomodasi penegakan hukum yang diperlukan untuk menciptakan Kota Yogyakarta 100% bebas asap rokok. Karena itu, strategi penyempurnaan yang paling tepat adalah dengan mengesahkan sebuah peraturan daerah baru yang tidak hanya mengategorikan rokok sebagai materi yang berbahaya bagi kesehatan, tetapi juga mampu mendefinisikan denda dan sanksi yang rasional bagi pelanggar, dan mampu mengawal penerapan peraturan Kawasan Tanpa Rokok (KTR).

2. Berdasarkan pada Landasan Sosiologis⁶⁴

Asap rokok adalah *human carcinogen* atau penyebab kanker pada manusia karena mengandung 7.000 bahan kimia berbahaya, yang 69 di

⁶⁴*Ibid*, hlm 29

antaranya penyebab kanker⁶⁵. Asap rokok terdiri dari asap utama yang dihisap oleh perokok dan asap sampingan yang keluar dari ujung rokok yang menyala dan bertebaran di udara.

Di ruangan tertutup, partikel racun akan menempel di dinding, karpet, lantai, dan benda-benda di sekitar, yang akan terhirup oleh orang lain. Demikian pula yang terjadi di ruang khusus untuk merokok di tempat-tempat umum tertutup. Sekalipun ruang-ruang itu dilengkapi dengan ventilasi atau penyaring udara, perlengkapan ventilasi atau penyaring udara ini terbukti tidak efektif menyedot racun⁶⁶

Pembuatan ruang merokok di tempat umum tertutup sebenarnya tidak memberikan perlindungan sesungguhnya bagi non perokok, karena kontaminasi asap rokok dapat menyebar melalui AC sentral atau pun melalui buka-tutup pintu. Pembagian '*smoking*' dan '*non smoking*' area di satu ruang yang sama juga merupakan tindakan sia-sia karena tetap saja asap rokok menyebar ke mana-mana termasuk ke ruang '*non smoking*' tersebut. Di samping itu, tidak ada batas aman bagi paparan asap rokok orang lain. Orang non perokok yang ikut mengisap asap rokok orang lain juga memiliki risiko yang sama bahkan lebih jika dibandingkan dengan perokok yang aktif.⁶⁷

⁶⁵ Surgeon General, 2010

⁶⁶ US Surgeon General, 2006

⁶⁷ Naskah akademik, *op.cit*, hlm 29

Sikap permisif terhadap perilaku merokok di sembarang tempat tanpa ada aturan yang membatasi, membuat perokok merasa berhak merokok di mana-mana tanpa merasa bahwa dirinya telah melanggar hak orang lain. Sebagian besar dari mereka memang tidak tahu atau tidak pernah percaya bahwa asap rokoknya membahayakan orang lain, sementara sebagian lagi tidak peduli karena selama bertahun-tahun dimanjakan oleh lingkungan untuk mengepulkan asap rokok di mana pun dan kapan pun.

Ketika masyarakat belum sepenuhnya memahami risiko bahaya asap rokok orang lain, Pemerintah berkewajiban menegakkan peraturan yang efektif melindungi warganya. Keseriusan pemerintah dapat ditengarai dengan upaya kampanye berkesinambungan meningkatkan pemahaman masyarakat, kerjasama dengan pengelola tempat umum dan tempat kerja untuk melakukan pemantauan setempat dan tindakan lain yang diperlukan.

Mengubah kebiasaan membutuhkan waktu dan ketekunan yang dapat didorong melalui upaya hukum sampai terciptanya norma yang diinginkan. Perlindungan efektif akan diperoleh ketika masyarakat sendiri paham akan hak hidupnya dan secara aktif melakukan tindakan melindungi diri-sendiri dan lingkungannya dari asap rokok orang lain dengan mengingatkan para perokok untuk merokok di luar gedung, atau di udara terbuka.⁶⁸

⁶⁸*Ibid*, hlm 30

Pengaturan masalah asap rokok di tempat umum dan tempat kerja sebenarnya telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara dan juga Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Namun Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, yang di dalamnya tercantum pasal yang menegaskan bahwa setiap tempat umum, sarana kesehatan, tempat belajar-mengajar, tempat ibadah, tempat bekerja, tempat bermain anak-anak, dan angkutan umum wajib menyediakan tempat khusus untuk merokok dengan sistem sirkulasi udara yang layak, terbukti tidak efektif dalam melindungi perokok pasif dari bahaya asap rokok. Hal ini disebabkan belum adanya teknologi ventilasi yang mampu menyaring partikel asap rokok secara maksimal.

Demikian juga halnya dengan Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok. Meskipun Pergub ini telah menyebutkan kriteria Kawasan Dilarang Merokok secara spesifik, implementasi denda dan sanksi dari Pergub ini sulit untuk diterapkan karena terlalu tinggi dan tidak menggunakan mekanisme tindak pidana ringan (*tipiring*) yang masih dalam kendali Pemerintahan Provinsi melalui PPNS. Akibatnya, model penegakan hukum yang selama ini berjalan mahal, tidak sederhana, dan tidak efisien.

Peraturan Daerah yang baru ini nantinya diharapkan akan mampu mengisi celah-celah hukum yang selama ini selalu dimanfaatkan oleh para pelanggar, karena peraturan baru ini akan menjadi solusi untuk

menyelesaikan dua isu penting yang ada di dalam Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara dan Pergub Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok.

3. Berdasarkan pada Landasan Yuridis⁶⁹

Pemerintah Provinsi DIY secara normatif telah mendapatkan delegasi kewenangan dari UU No. 36 Tahun 2009 Pasal 115 ayat (2) yang menyatakan bahwa: "Pemerintah daerah wajib menetapkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya". Kewenangan Pemda Provinsi DIY untuk mengatur kawasan tanpa rokok melalui peraturan daerah adalah kewajiban normatif yang harus ditunaikan.

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, yang menjelaskan bahwa setiap tempat umum, sarana kesehatan, tempat belajar-mengajar, tempat ibadah, tempat bekerja, tempat bermain anak-anak, dan angkutan umum, wajib menyediakan tempat khusus untuk merokok dengan sistem sirkulasi udara yang layak, dan Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Tanpa Rokok, belum optimal memberikan perlindungan kesehatan yang layak dan menyeluruh terhadap bahaya paparan AROL.

Berdasarkan 3 (tiga) landasan tersebut menguatkan untuk DPRD Kota Jogjakarta dan Kepala Daerah Kota Jogjakarta untuk menetapkan

⁶⁹ *Ibid*, hlm 31

Raperda tentang kawasan tanpa Rokok menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Jogjakarta. Adanya peraturan daerah tersebut tentu menjadi hal yang tidak mudah untuk dilaksanakan. Sehingga perlu adanya sosialisasi dan pengenalan tentang peraturan daerah tersebut oleh pemerintah daerah kepada masyarakat di Jogjakarta.

Berbagai macam upata untuk melindungi masyarakat Kota Jogjakarta dari dampak asap rokok sebenarnya juga sudah dilakukan oleh Dinas kesehatan Kota Jogjakarta. Dinas kesehatan Kota Jogjakarta bekerja sama dengan *Quit Tobacco Indonesia* telah mengembangkan gerakan rumah bebas asap rokok, di sekolah telah dikembangkan *peer eductor* sekolah bebas asap rokok dan dipusat layanan kesehatan telah ada mengembangkan klinik konsultasi berhenti merokok.

Pemerintah daerah menyerahkan sosialisasi dan pengenalan tentang peraturan daerah tersebut kepada Dinas Kesehatan dan Satuan Polisi Pamong Praja bagian penyidik pegawai negeri sipil. Dinas kesehatan dan ppns bekerja sama untuk megenalkan peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok ini kepada masyarakat khususnya di daerah yang ditetapkan pada kawasan tanpa rokok tersebut. Pengenalan dan sosialisasi ini dilakukan pemerintah selama kurang lebih satu tahun setelah diundangkannya perda ini. Sehingga pemerintah daerah kota jogjakarta mengharapkan perhatian dari masyarakat Kota Jogjakarta untuk

memahami perda ini, karena adanya sanksi kelak bagi orang yang melanggar perda ini.⁷⁰

Sanksi dikenakan kepada pengelola, pimpinan dan/atau penanggung jawab gedung dan perorangan yang melanggar. Setiap orang dan/atau pengelola, pimpinan dan/atau penanggung jawab gedung yang tidak memenuhi kewajibannya maka diberikan teguran lisan. Jika sudah diberikan peringatan lisan namun tetap saja mengabaikan kewajibannya maka dikenakan sanksi teguran tertulis, yang dilaksanakan 3 (tiga) tahapan, di mana masing-masing tahapan paling lama 7 hari kalender dengan ketentuan sebagai berikut:⁷¹

- a. teguran tertulis pertama memuat antara lain:
 - 1) kesalahan yang bersangkutan disertai dasar hukum yang jelas;
 - 2) kewajiban yang harus dilaksanakan;
 - 3) jangka waktu pelaksanaan kewajiban yang harus dilakukan.
- b. teguran tertulis kedua memuat antara lain:
 - 1) mengingatkan teguran pertama;
 - 2) jangka waktu pelaksanaan kewajiban;
 - 3) panggilan kepada yang bersangkutan agar menghadap kepada SKPD yang ditunjuk Walikota.
- c. Teguran tertulis ketiga memuat antara lain:
 - 1) mengingatkan teguran pertama dan kedua;
 - 2) jangka waktu pelaksanaan kewajiban;
 - 3) kewajiban dan uraian konsekuensi yang harus dilaksanakan oleh yang bersangkutan apabila tidak mengindahkan teguran.

Jika sampai pada peringatan tertulis ketiga, namun pemilik, pengelola, manajer, pimpinan dan/atau penanggung jawab gedung tetap saja tidak memenuhi kewajibannya maka nama lembaga yang

⁷⁰ Dikutip dari <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/03/21/p5xvo5399-perda-kawasan-tanpa-rokok-di-yogyakarta-diberlakukan-pukul-21.12-tanggal-4-mei-2018>

⁷¹Naskah Akademik, *op.cit*, hlm 42-43

dipimpin oleh pengelola, pimpinan dan/atau penanggung jawab gedung tersebut akan diumumkan di media cetak dan/atau media elektronik dan/atau, media *online* sebagai wilayah atau kawasan yang tidak layak untuk dikunjungi oleh publik karena tidak memenuhi kriteria kesehatan.

Jika sampai pada penyebutan wilayah tidak layak untuk dikunjungi namun pengelola, pimpinan dan/atau penanggung jawab gedung tetap saja tidak memenuhi kewajibannya, maka dilakukanlah upaya atau mekanisme peradilan biasa agar dapat dikenakan sanksi denda. Guna memudahkan penerapan penegakan hukum, maka mekanisme sanksi hanya menggunakan mekanisme denda saja dan tidak menggunakan pidana kurungan atau penjara.⁷²

Untuk perseorangan yang kedapatan merokok di lokasi KTR, maka dendanya paling banyak adalah Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah), sementara untuk pengelola, pimpinan dan/atau penanggung jawab gedung, maka dendanya paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).⁷³

Tujuan diterapkannya kebijakan Kawasan Tanpa Rokok (KTAR) di daerah ini yaitu dapat terwujudnya dan mengikatnya derajat kesehatan dan terpenuhinya hak kesehatan masyarakat, pengurangan konsumsi rokok di masyarakat khususnya dari kalangan

⁷²*Ibid*, hlm 43

⁷³*Ibid*

masyarakat miskin, menurunnya jumlah perokok pemula (anak-anak dan remaja) serta meningkatnya kesejahteraan keluarga, masyarakat dan negara. Selain itu juga penerapan kebijakan ini dapat membantu terpenuhinya hak asasi manusia akan udara yang sehat, derajat kesehatan tertinggi yang dicapai serta informasi yang benar tentang bahaya akan merokok.

C. Hubungan Walikota dan DPRD Kota Jogjakarta dalam pembentukan raperda tentang kawasan tanpa rokok menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok merupakan inisiatif dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Jogjakarta. Inisiatif ini sesuai dengan fungsi DPRD yaitu dapat mengajukan Rancangan peraturan daerah yang kemudian dibahas dan disetujui dengan walikota selaku kepala daerah. Peraturan daerah ini dibentuk karena adanya beberapa alasan yang mendorong untuk segera ditetapkannya peraturan daerah ini. Salah satu alasan dalam pembentukan peraturan daerah ini yang berdasarkan pada landasan yuridis.⁷⁴

Secara landasan yuridis menyebutkan bahwa pemerintah daerah baik provinsi maupun kota yang secara normatif telah diberikan

⁷⁴ Penjelasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta terhadap Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Kawasan Tanpa Rokok

amanah untuk menjalankan dari UU No. 36 Tahun 2009 Pasal 115 ayat (2). Amanah dari pasal tersebut menyebutkan bahwa setiap daerah harus membuat peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok. Dari pernyataan tersebut peraturan perundang-undangan telah memberikan kewenangan secara atribusi kepada pemerintah daerah untuk membuat peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok. Kewenangan yang diberikan peraturan perundang-undangan kepada pemerintah ini diberikan secara atribusi karena sifatnya yang bersifat wajib.

Kewenangan atribusi yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada pemerintah daerah berarti pemerintah daerah memiliki tanggungjawab untuk menyelesaikan amanah yang telah diberikan. Dari tanggungjawab tersebut kemudian menjadi bagian dari urusan wajib bagi pemerintah daerah bukan lagi urusan pilihan. Menjadi urusan wajib pemerintah daerah karena berkaitan dengan kesehatan dan prasarana lingkungan yang ada di masyarakat.

Dalam proses penetapan Rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah kepala daerah selaku eksekutif dan DPRD selaku legislatif daerah bersama-sama membahas mengenai rancangan peraturan daerah ini. Peraturan daerah ini merupakan produk hukum daerah yang dibuat oleh kepala daerah yang telah disetujui bersama-sama dengan DPRD. Karena peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok ini mulanya inisiatif dari DPRD Kota Jogjakarta, maka dalam

hal ini DPRD tidak hanya menyetujui maupun tidak menyetujui saja namun juga turut menyusun peraturan daerah.

Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD Kota Jogjakarta ini dibahas oleh DPRD dan Walikota untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pembahasan Rancangan peraturan daerah yang dimaksud dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat 1 dan tingkat 2. Pembicaraan tingkat 1 berisikan tentang pembahasan mengenai Rancangan peraturan daerah dari pimpinan komisi atau pimpinan badan legislasi, pendapat walikota terhadap rancangan peraturan daerah dan jawaban fraksi atas pendapat walikota mengenai rancangan peraturan daerah.⁷⁵

Pembicaraan tingkat 2 berisikan tentang pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan penyampaian laporan pimpinan komisi/ pimpinan gabungan komisi/ pimpinan panitia khusus yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi dan hasil pembicaraan pada tingkat 1. Kemudian dilanjutkan dengan pengambilan persetujuan secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna, dan terakhir pendapat akhir walikota. Apabila pada saat pengambilan persetujuan secara lisan tidak ditemui mufakat maka digunakan pengambilan keputusan berdasarkan suara terbanyak.⁷⁶

⁷⁵ Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib Pasal 103

⁷⁶ *Ibid*

Pada sidang rapat paripurna tanggal 23 November 2015, Walikota Jogjakarta menyampaikan pendapatnya mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang kawasan tanpa asap rokok yang berasal dari usul prakarsa DPRD Kota Jogjakarta. Menurut Walikota Kota Jogjakarta⁷⁷, merokok bagi sebagian masyarakat telah menjadi bagian dari kehidupan. Namun pro dan kontra terkait masalah rokok yang terjadi dimasyarakat, telah menjadi perhatian serius bagi pemerintah untuk melindungi segenap masyarakat dari akibat merokok. Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat sebagaimana cita-cita Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Pemerintahan Kota Jogjakarta sepakat dengan Dewan untuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah untuk melindungi individu, keluarga, masyarakat serta lingkungannya dari pengaruh iklan rokok dan bahaya akibat merokok. Dalam Rancangan Peraturan Daerah yang telah disusun oleh Dewan, kami berpendapat bahwa perlu adanya tambahan yang didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Aditif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan.⁷⁸

Setelah Walikota mengemukakan pendapatnya mengenai Rancangan peraturan daerah, pada rapat paripurna tanggal 29

⁷⁷ Risalah Rapat Paripurna tanggal 23 November 2015 pukul 09.00 tentang pendapat walikota terhadap rancangan peraturan daerah

⁷⁸*Ibid*

November 2015, fraksi-fraksi DPRD Kota Jogjakarta menyatakan jawaban terhadap pendapat walikota tentang kawasan tanpa rokok sebagai berikut:⁷⁹

a. Fraksi Partai Amanat Nasional

Memperhatikan jawaban Saudaraku Walikota bahwa Raperda ini penting untuk melindungi individu, keluarga, masyarakat serta lingkungannya dari pengaruh iklan rokok dan bahaya akibat rokok untuk itu mengharapkan Raperda ini bisa diselesaikan tepat waktu

b. Fraksi Gerindra

Fraksi ini berpendapat bahwa penerapan KTAR merupakan solusi untuk melindungi masyarakat dari paparan asap rokok orang lain. Kebijakan ini untuk melindungi masyarakat khususnya perempuan, anak-anak dan masyarakat yang tidak merokok dari paparan asap rokok orang lain, dan juga mendorong perokok untuk berhenti merokok. Begitu Pentingnya penerapan KTAR sebetulnya secara langsung memberikan keuntungan secara ekonomi dengan peningkatnya kualitas kesehatan dan menurunnya pembiayaan penyakit yang disebabkan oleh dampak buruk asap rokok. Fraksi Gerindra membawahi bahwa Rancangan peraturan daerah KTAR

⁷⁹ Risalah rapat paripurna DPRD Kota Jogjakarta tentang jawaban fraksi-fraksi terhadap pendapat walikota Jogjakarta atas Raperda tentang Kawasan Tanpa Rokok

penting bagi masa depan kesehatan warga Kota Jogjakarta terutama Ibu dan Anak

c. Fraksi Golongan Karya

Terkait dengan pendapat walikota tentang raperda KTAR, fraksi golongan karya menyatakan bahwa penyelesaian pembahasan Rancangan peraturan daerah tersebut merupakan suatu keniscayaan, selain itu penyelesaian pembahasan Rancangan peraturan daerah merupakan upaya/bentuk keberpihakan pemerintah daerah dalam memperluas layanan kepada masyarakat dalam bidang kesehatan dan fraksi ini dapat menyatakan pendapat walikota segera dapat diparipurnkan Rancangan peraturan daerah usul prakarsa tersebut.

d. Fraksi Keadilan Sejahtera

Fraksi PKS Kota Yogyakarta sepakat untuk melindungi individu, keluarga, masyarakat, serta lingkungannya dari pengaruh iklan rokok dan bahaya akibat rokok. Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat sebagaimana cita-cita Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945

f. Fraksi Persatuan Pembangunan

Fraksi PPP menyatakan bahwa pendapat Walikota tentang Rancangan peraturan daerah menunjukkan adanya komitmen yang sama

dengan dewan perwakilan rakyat kota jogjakarta, kerja sama yang baik dalam hal melaksanakan tugas membuat peraturan daerah

g. Fraksi PDI-P

Fraksi ini menyatakan bahwa pengaturan yang terkait dengan pemenuhan kawasan yang bebas dari pengaruh asap rokok menjadi kebutuhan masyarakat. Hal yang menyangkut masih adanya dualisme atau perbedaan pendapat perlu kiranya ada titik temu yang dapat mengakomodir semua kepentingan, sehingga harmonisasi perbedaan kepentingan ini dapat tercapai. Rancangan peraturan daerah tentang kawasan tanpa asap rokok berkonsekuensi pada beberapa aspek, termasuk perlu adanya keterlibatan dari pemerintah dalam menyediakan tempat yang cukup memadai bagi orang yang belum bisa meninggalkan kebiasaan merokok.

Sesuai dengan ketentuan yang termuat di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan bahwa Peraturan daerah dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat dan persetujuan kepala daerah. Berdasarkan hasil dari sidang-sidang yang telah dilaksanakan oleh walikota dan DPRD Kota Jogjakarta. Semua pihak setuju untuk segera menetapkan Rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok. Sesuai dengan fungsi dan tugasnya, walikota sebagai eksekutif daerah dan DPRD sebagai legislatif daerah berhak untuk menetapkannya menjadi peraturan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 207, DPRD dan kepala daerah memiliki hubungan kerja dalam pembentukan peraturan daerah. Hubungan yang dimaksud adalah hubungan kemitraan yang sejajar. Hubungan kemitraan yang sejajar artinya dalam menjalankan suatu pekerjaan status kedudukannya ialah setara. Kedudukan sejajar atau setara yang dimaksud adalah bahwa di antara lembaga dalam pemerintahan daerah memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, atau bisa disebut tidak saling membawahi satu dengan yang lainnya.

Kemitraan yang sejajar bisa dilihat dalam membuat suatu kebijakan daerah berupa pembentuk peraturan daerah. Hubungan kemitraan yang terjadi antara DPRD dengan pemerintah daerah sama-sama berkerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah berdasarkan fungsi dan tugasnya masing-masing. Hubungan mitra yang sejajar antar kedua lembaga ini bersifat saling mendukung dalam menjalankan fungsi masing-masing.

Hubungan antara walikota dan DPRD Kota Jogjakarta dalam pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 menjadi salah satu bentuk implementasi dari hubungan kemitraan yang sejajar. Hal ini bisa dilihat kedua lembaga tersebut sama-sama bekerja saling mendukung dalam membentuk peraturan daerah, yang mana pembentukan peraturan daerah ini merupakan bagian dari tugas pembantuan pemerintah pusat dalam menjalankan Undang-Undang No

36 Tahun 2009 Pasal 115 ayat (2) dan menjadi urusan wajib bagi pemerintah daerah.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan permasalahan yang diangkat oleh penulis yaitu tentang latar belakang dan hubungan walikota dengan DPRD Kota Jogjakarta dalam pembentukan rancangan peraturan daerah menjadi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Jogjakarta, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Latar belakang pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Yogyakarta ini berdasarkan pada landasan filosofis, yuridis dan sosiologis.

a. Berdasarkan landasan filosofis, setiap masyarakat di Kota Jogjakarta berhak untuk menghirup udara yang segar dan sehat tanpa asap rokok dengan adanya pembentukan peraturan daerah ini rokok menjadi hal yang berbahaya bagi kesehatan dan ada sanksi bagi pelanggar peraturan daerah ini

b. Berdasarkan landasan yuridis, Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok ini menjadi suatu produk hukum daerah yang menjadi bagian dari amanah dari Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Pasal 115 ayat (2) untuk

membuat suatu peraturan daerah yang berkaitan dengan kawasan tanpa rokok

c. Berdasarkan landasan sosiologis, Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara dan juga Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Tanpa Rokok disebut kurang efektif dalam pengendalian asap rokok.

2. Hubungan antara Walikota dengan DPRD Kota Jogjakarta dalam pembentukan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Yogyakarta merupakan hubungan mitra sejajar. Hubungan di antara kedua lembaga ini tidak saling membawahi melainkan mendukung satu sama lain. Rancangan peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok ini berasal dari hak inisiatif DPRD Kota Yogyakarta yang kemudian dibahas bersama-sama dengan Walikota. Dalam pembahasan peraturan daerah ini tidak ada pendapat dari fraksi atau walikota yang menolak tentang rancangan peraturan daerah. Sehingga dalam proses pembentukan peraturan daerah ini berjalan dengan lancar dan telah diundangkan.

B. Saran

Berdasarkan permasalahan yang diangkat oleh penulis yaitu tentang latar belakang dan hubungan walikota dengan DPRD Kota Jogjakarta dalam pembentukan Rancangan peraturan daerah menjadi

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Jogjakarta, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Dengan adanya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Yogyakarta yang dibuat pemerintah ini maka diharapkan kesehatan masyarakat khususnya di Kota Jogjakarta dapat terlindungi dari bahayanya zat-zat yang terkandung di dalam rokok maupun asap rokok. Selain itu diharapkan dengan adanya peraturan daerah ini masyarakat yang merokok dapat lebih menghargai masyarakat yang tidak merokok dengan tidak merokok pada area-area yang dilarang sesuai dengan isi dari peraturan daerah ini.
2. Perlu adanya penegakan hukum terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Jogjakarta secara konsisten

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

- A an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017
- Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan*, Sleman:PT Kanisius, 2007
- Murtir Jeddawi, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008
- Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2010
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press Yogyakarta, Yogyakarta, 2003
- Ridwan, *Hukum Administrasi di Daerah*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2009
- Sarman dan Mohammad Taufik, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011
- Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyanthina dan Catur Wido, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, 2016
- Sirojul Munir, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013
- Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006
- Sujamto dan Achmad Noerdin, *Pokok-pokok Pemerintah di Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1985
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009
- Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Bani Quraisy, Bandung, 2005
- Yusnani Hasyimzoem, *Hukum Pemerintahan Daerah*, RajaGrafindo, Jakarta, 2017

Jurnal:

Naskah Akademik Rancangan peraturan daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok , Forum Jogja Sehat Tanpa Tembakau, 2012

Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Peraturan perundang-undangan :

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Daerah Kota Jogjakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib

Risalah sidang :

Penjelasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta terhadap Rancangan peraturan daerah Kota Yogyakarta tentang Kawasan Tanpa Rokok

Risalah Rapat Paripurna DPRD Kota Jogjakarta tentang pendapat walikota terhadap rancangan peraturan daerah, 2015

Risalah rapat paripurna DPRD Kota Jogjakarta tentang jawaban fraksi-fraksi terhadap pendapat walikota Jogjakarta atas Raperda tentang Kawasan Tanpa Rokok, 2015

Data Elektronik:

http://dprd-jogjakota.go.id/web/data_dewan/index/39, 5 mei 2018, 15.40

<http://guru-ppkn.blogspot.co.id/2013/11/pembagian-kewenangan-antara-pusat-dan.html> tanggal 4 mei 2018, 15.41

https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah_Kota_Yogyakarta, 5 mei 2018, 15.30

http://id.wikipedia.org/wiki/peraturan_daerah3 tanggal 1 maret 2018, 20.30

<http://ilmu-kefarmasian.blogspot.co.id/2013/10/kandungan-asap-rokok.html> 27 februari 2018, 21.50

<https://memopeace.wordpress.com/2014/10/27/dampak-asap-rokok-terhadap-kesehatan-anak/> 27 februari 2018 22.00

<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/03/21/p5xvo5399-perda-kawasan-tanpa-rokok-di-yogyakarta-diberlakukan>, 4 mei 2018, 21.12