



OPTIMALISASI PENEGAKAN SANKSI ADMINISTRASI PADA PELANGGAR PERATURAN WALIKOTA AMBON NOMOR 4 TAHUN 2020 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK DI KOTA AMBON

Asrul Pratama

asrulpratama00@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas Terbuka

Ali Maskur

alimaskur@walisongo.ac.id

Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Negeri Walisongo Semarang

Korespondensi penulis: *asrulpratama00@gmail.com*

Abstract. *The free use of cigarettes is very dangerous for public health and the environment, so the Government established the No Smoking Area (KTR) policy in Law Number 36 of 2009 concerning Health and Government Regulation Number 109 of 2012 concerning the Safety of Materials Containing Addictive Substances in the Form of Tobacco Products for Health. Administrative sanctions against violators of KTR have been regulated in Ambon City Regional Regulation No. 4 of 2020 concerning KTR and Ambon City Regulation No. 15 of 2022 concerning Implementation Guidelines for Regional Regulation No. 4 of 2020 concerning KTR. However, the enforcement of these administrative sanctions has not been implemented. The research method used in writing this scientific work is to use an empirical juridical method which is descriptive in nature, namely linking the application of legal rules or regulations in this problem with facts and data in the field. The results of writing this scientific work show the main factors of the problem in optimizing the enforcement of administrative sanctions on violators of the regulation of the Mayor of Ambon City No. 4 of 2020 concerning KTR, among others: first is the legal factor where the content of legal norms related to the scope of validity of the KTR Regional Regulation exceeds the boundaries of the authority of the Ambon City Government itself such as taking care of and supervising the Hospital area which is under the auspices of the Provincial Health Office; second is the law enforcement factor where the KTR Task Force has not been formed; and third is the KTR facilities and facilities factor where the lack of budget allocation for the implementation of this policy. So that the enforcement of administrative sanctions cannot be applied.*

Keywords: *Optimization, Enforcement of Administrative Sanctions, Smokefree Areas*

Abstrak. Penggunaan rokok secara bebas sangat berbahaya bagi kesehatan masyarakat maupun lingkungan hidup, maka Pemerintah menetapkan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan. Terkait sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR telah diatur dalam Perda Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR dan Perwali Kota Ambon No. 15 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda No. 4 Tahun 2020 tentang KTR. Namun, penegakan sanksi administrasi ini belum diterapkan. Metode Penelitian yang digunakan dalam penulisan Karya Ilmiah ini adalah menggunakan metode yuridis empiris yang bersifat deskriptif yaitu mengaitkan penerapan aturan-aturan hukum atau peraturan-perundang-undangan dalam masalah ini dengan fakta dan data di lapangan. Hasil penulisan karya ilmiah ini menunjukkan faktor utama masalah dalam optimalisasi penegakan sanksi administrasi pada pelanggar peraturan Wali Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR antara lain: pertama adalah faktor hukum dimana isi norma hukum terkait ruang lingkup keberlakuan Perda KTR melampaui batas wilayah kewenangan Pemerintah Kota Ambon itu sendiri seperti mengurus dan mengawasi wilayah Rumah Sakit yang berada dibawah naungan Dinas Kesehatan Provinsi; kedua adalah faktor penegak hukum dimana belum terbentuknya Satgas KTR; dan ketiga adalah faktor sarana dan fasilitas KTR dimana kurangnya alokasi anggaran untuk pelaksanaan kebijakan ini. Sehingga penegakan sanksi administrasi belum dapat diterapkan.

Kata Kunci: *Optimalisasi, Penegakan Sanksi Administrasi, Kawasan Tanpa Rokok*

Received April 30, 2024; Revised Mei 21, 2024; Juni 01, 2024

* Asrul Pratama, *asrulpratama00@gmail.com*

LATAR BELAKANG

Kesehatan adalah hak asasi manusia yang harus dipenuhi negara bagi setiap warga negara. Hak tersebut tertuang dalam Pasal 28 H Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin serta berhak atas hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin.” mempunyai tempat tinggal, lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta hak atas pelayanan kesehatan pada masyarakat Indonesia salah satu perilaku yang berdampak negatif terhadap kesehatan manusia dan lingkungan adalah merokok membahayakan kesehatan orang lain yang berhak menghirup udara bersih dan terlindungi dari segala pencemaran akibat asap tembakau orang lain¹.

Negara sebagai pemegang kewajiban (*duty bearer*) pemenuhan dan perlindungan Hak Asasi Manusia termasuk di dalamnya hak atas kesehatan, wajib memberikan jaminan terhadap perlindungan dan pemenuhan hak atas kesehatan bagi seluruh warga negara. Mengenai konteks ini, negara harus menggunakan kewenangannya untuk membuat pengaturan yang komprehensif terkait dengan pengendalian tembakau mengingat dampak buruk yang ditimbulkannya, dan sebagai bentuk pelaksanaan pemenuhan dan perlindungan hak atas kesehatan.²

Rokok mengandung nikotin dan tar yang dapat menyebabkan kecanduan dan kanker paru-paru. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa perokok pasif (bukan perokok yang menghirup asap tembakau) memiliki risiko lebih tinggi terkena gangguan kesehatan akibat merokok dibandingkan perokok aktif (perokok). Hal ini sangat berbahaya bagi orang-orang yang tinggal di dekat perokok aktif, terutama di lingkungan yang terdapat anak-anak dan ibu hamil yang berisiko tinggi mengalami gangguan pertumbuhan atau gangguan kesehatan akibat menghirup asap rokok.³ Kegiatan merokok tidak hanya dilakukan ditempat-tempat yang telah ditentukan saja, namun pada tempat-tempat yang sudah dilarang pun masih bisa kita jumpai sebagaimana fenomena yang penulis amati pada tempat-tempat KTR di Kota Ambon.

Kawasan Tanpa Rokok (KTR) adalah suatu ruangan atau kawasan yang dilarang untuk memproduksi, menjual, mengiklankan, mempromosikan, dan/atau menggunakan rokok. Pendirian KTR merupakan upaya melindungi masyarakat dari gangguan kesehatan akibat lingkungan yang tercemar asap tembakau. Secara umum tujuan dari perintah KTR adalah untuk menurunkan angka kesakitan dan kematian akibat merokok, dan secara khusus tujuan dari perintah KTR adalah untuk menciptakan lingkungan yang bersih, sehat, aman dan nyaman, serta memberikan perlindungan bagi bukan perokok dan mengurangi angka kesakitan dan kematian akibat merokok. merokok perokok untuk mencegah perokok baru dan melindungi generasi muda dari penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif (NAPZA).⁴

Pemerintah Kota Ambon telah menetapkan KTR di kawasan Kota Ambon melalui Perda Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR yang merupakan amanah dari Undang-Undang kesehatan. Penetapan tersebut dituangkan dalam Pasal 3 Ayat (1) Perda KTR yang mengatur bahwa KTR di Daerah meliputi: 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 h. Tempat lainnya.

Pasal 16 Ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Kota Ambon Tentang KTR mengatur bahwa:

¹ Andi Mariani, *Pemberlakuan Larangan Merokok Di Tempat Umum Dan Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal*, Tesis, Program Pascasarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata, Semarang, 2009, Hal. 5

² Yeni Rosdianti, *Perlindungan Hak Atas Kesehatan Melalui Kebijakan Pengendalian Tembakau*, Jurnal HAM. Vol. 8, Tahun 2012, Hal. 97-98

³ Rizki Oktria Ramy, *Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelanggaran Merokok di Kawasan Tanpa Rokok*, JIM Bidang Hukum Pidana, Vol. 2, No. 1, FH Universitas Syiah Kuala, 2018, Hal. 209

⁴ [https://bireuenkab.go.id/berita/kategori/opini/ktr-mengapa-tidak](https://bireuenkab.go.id/berita/kategori/opini/ktr-mengapa-tidak diakses pada tanggal 26 April 2024) diakses pada tanggal 26 April 2024

- 1) Setiap orang dilarang merokok di tempat-tempat yang telah ditetapkan sebagai Kawasan Tanpa Rokok.
- 2) Larangan merokok sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diberlakukan sebagai berikut: “a. pada tempat-tempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d larangan merokok berlaku hingga pagar/batas lokasi tempat-tempat tersebut; b. pada tempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf e, larangan merokok berlaku di dalam angkutan umum; c. pada tempat-tempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Huruf f dan huruf g, yang bertatap, larangan merokok berlaku hingga batas kucuran air dari atap paling luar.

Sanksi administratif terhadap setiap badan atau usaha yang mempromosikan, mengiklankan, dan/atau menjual rokok di tempat atau kawasan yang dinyatakan KTR pada dasarnya diatur oleh peraturan perundang-undangan negara dan tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Ambon dan Peraturan Walikota Ambon. Perda dan Peralvali bahkan mengatur sanksi administratif bagi seluruh pengelola atau masyarakat suatu tempat yang ditetapkan sebagai KTR yang tidak memasang pemberitahuan dan tanda larangan merokok, namun nyatanya penegakan hukum dilakukan dengan memberikan sanksi administratif kepada setiap badan hukum atau badan usaha. atau pengelola atau penanggung jawab tempat KTR yang melanggar ketentuan Perda dan Perwali sangat sedikit atau bahkan tidak ada.

KAJIAN TEORITIS

1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan bagian dari perilaku yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Penegakan hukum ditujukan guna meningkatkan ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat⁵. Penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan yang mantap dan menegajawantahkannya dalam sikap, tindak sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan kedamaian pergaulan hidup.⁶

Faktor faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah:

a) Faktor Hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

b) Faktor Penegakan Hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

⁵ Sanyoto, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol.8 No.3, September, 2008, hal. 199

⁶ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Kompas, Jakarta, 2006, Hal. 3

c) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan computer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak.

d) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

e) Faktor Kebudayaan

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.⁷

2. Teori Kepatuhan Hukum

Dalam upaya optimalisasi penegakan sanksi administrasi, teori kepatuhan hukum menjadi penting. Teori ini menekankan pentingnya masyarakat untuk mematuhi aturan hukum yang berlaku. Teori ini dapat dikaitkan dengan konsep *deterrence* (pencegahan) dan *compliance* (kepatuhan).

3. Teori Kebijakan Publik

Optimalisasi penegakan sanksi administrasi juga dapat dikaji melalui perspektif teori ini yang menekankan pentingnya formulasi kebijakan yang efektif, implementasi yang tepat dan evaluasi yang berkelanjutan untuk mencapai tujuan kebijakan. Dalam konteks peraturan kawasan tanpa rokok, kebijakan penegakan sanksi administrasi harus dirancang dengan mempertimbangkan faktor-faktor seperti sumber daya, kapasitas penegak hukum dan partisipasi masyarakat.

METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang digunakan dalam penulisan Karya Ilmiah ini adalah menggunakan metode yuridis empiris yang bersifat deskriptif yaitu mengaitkan penerapan aturan-aturan hukum atau peraturan-perundang-undangan dalam masalah ini dengan fakta dan data lapangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Upaya Optimalisasi Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggar Peraturan Walikota Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Ambon.

Upaya Pemerintah Kota Ambon dalam penerapan Peraturan Walikota No. 4 Tahun 2020 Tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) yang pertama adalah melalui aturan-aturan yang membatasi aktivitas produksi, promosi, penjualan dan penggunaan rokok. Pembatasan itu

⁷ Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Cetakan Kelima, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, Hal 42

tertuang dalam Perda Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang Kawasan Tanpa Rokok yang kemudian diikuti terbitnya Perwali Kota Ambon No. 15 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Fakta yang terjadi di Kota Ambon saat ini, upaya penerapan kebijakan KTR dalam hal ini penegakan sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR masih jauh dari harapan bersama dan harus diakui bahwa penerapan kebijakan ini belum efektif. Upaya penegakan sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR merupakan salah satu PR bagi Pemerintah Kota Ambon dalam hal ini Dinas Kesehatan Kota Ambon. Sebab meskipun Perda dan Perwali yang berkaitan dengan KTR telah diterbitkan, tetapi tanpa adanya penegakan sanksi maka semua aturan itu akan sia-sia.

Upaya Pemerintah Kota Ambon dalam penegakan sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR yang pertama adalah melalui aturan-aturan yang membatasi aktivitas produksi, promosi, penjualan dan penggunaan rokok. Pembatasan itu tertuang dalam Perda Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang Kawasan Tanpa Rokok yang kemudian diikuti terbitnya Perwali Kota Ambon No. 15 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Adapun sasaran utama yang dapat dikenakan sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR di Kota Ambon, antara lain berdasarkan pasal 29 ayat (1) Perda Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR mengatur bahwa “Pimpinan atau penanggung jawab tempat yang ditetapkan sebagai KTR yang tidak memasang pengumuman dan tanda larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) dikenakan sanksi administratif.” Larangan ini meliputi larangan produksi, promosi, penjualan dan penggunaan rokok.

Adapun sanksi administrasi sebagaimana dimaksud diatas berupa; a. teguran lisan, b. teguran tertulis, c. penghentian sementara kegiatan, d. denda administratif, dan/atau e. pencabutan izin. Dalam hal besaran denda administrasi yang dapat diberikan pada pelanggarnya paling banyak Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Dalam hal pimpinan/penanggung jawab tempat yang ditetapkan sebagai KTR telah memasang tanda/petunjuk/peringatan larangan merokok namun tidak memenuhi syarat sebagaimana yang dijelaskan diatas maka pimpinan/penanggung jawab tempat dimaksud tetap dapat dikenakan sanksi administrasi.

Pasal 28 Perda Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR, mengatur bahwa: Setiap badan hukum atau badan usaha yang mempromosikan, mengiklankan, dan/atau menjual rokok di tempat atau area yang dinyatakan sebagai KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, dikenakan denda administratif paling banyak Rp.5.000.000,- (lima jutaan rupiah).

Sedangkan sanksi administrasi terhadap pimpinan atau penanggung jawab tempat yang ditetapkan sebagai KTR yang tidak memasang pengumuman dan/atau tanda larangan kegiatan produksi, penjualan, iklan, promosi dan/atau penggunaan rokok, telah diatur dalam Pasal 29 Perda Kota Ambon tentang KTR antara lain sebagai berikut:

- (1) *Pimpinan atau penanggung jawab tempat yang ditetapkan sebagai KTR yang tidak memasang pengumuman dan tanda larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) dikenakan sanksi administratif.*
- (2) *Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa: a. teguran lisan; b. teguran tertulis; c. penghentian sementara kegiatan; d. denda administratif; dan/atau e. pencabutan izin.*
- (3) *Denda administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).*
- (4) *Denda sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disetor ke rekening Kas Umum Daerah.*

(5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Walikota*

Dalam hal pimpinan/penanggung jawab tempat yang ditetapkan sebagai KTR telah memasang tanda/petunjuk/peringatan larangan merokok namun tidak memenuhi syarat sebagaimana yang dijelaskan diatas maka pimpinan/penanggung jawab tempat dimaksud tetap dapat dikenakan sanksi administrasi.

Pasal 28 Perda Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR, mengatur bahwa: “Setiap badan hukum atau badan usaha yang mempromosikan, mengiklankan, dan/atau menjual rokok di tempat atau area yang dinyatakan sebagai KTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, dikenakan denda administratif paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).”

B. Peran Lembaga Pemerintah dalam Penegakan Sanksi Administrasi dalam Peraturan Walikota Ambon Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.

1. Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kota Ambon

Sejak Perda Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR diundangkan, Perda KTR ini belum dapat diterapkan secara efektif karena beberapa pasalnya yaitu pasal 3 ayat (2), pasal 14 (3), pasal 15 ayat (3), pasal 24, dan pasal 29 ayat (5) menegaskan tentang pengaturan lebih lanjut yang diatur dalam Peraturan Walikota sebagai peraturan pelaksanaannya. Sehingga sebelum pelaksanaan KTR, Pemerintah Kota Ambon harus membuat Perwali tentang KTR terlebih dahulu. Lebih lanjut, Lexy M. Manupatty menjelaskan bahwa Setelah terbitnya Peraturan Walikota Ambon No. 15 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang Kawasan Tanpa Rokok, kebijakan KTR ini masi belum bisa diterapkan secara efektif karena belum dibentuknya Satgas pengawas KTR, sementara dalam pasal 26 ayat (1) Perwali ini mengatur tentang kewajiban Walikota agar membentuk Satgas Pengawas KTR. Sementara hal teknis terkait penerapan KTR khususnya pembentukan Satgas Pengawas KTR ini dikembalikan ke Dinas Kesehatan Kota Ambon.⁸

2. Dinas Kesehatan Kota Ambon

Dinas Kesehatan Kota Ambon dalam upaya penerapan KTR telah melakukan gerakan kampanye anti rokok di media sosial, di puskesmas dan di sekolah-sekolah sesuai kemampuan anggaran yang ada. Gerakan anti rokok ini merupakan salah satu bagian dari Program Hidup Sehat yang dituangkan dalam Kalender Tematik Dinas Kesehatan Kota Ambon. Dalam merealisasikan Program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat yang salah satunya adalah Gerakan Anti Rokok ini, Dinas Kesehatan Kota Ambon bekerjasama dengan 22 Puskesmas Kawasan Perkotaan Kota Ambon.⁹

Berdasarkan Pasal 68 Ayat (1) Perwali No. 47 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kota Ambon, mengatur bahwa Dinas Kesehatan merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan dibidang kesehatan. Maka Dinas Kesehatan sebagai badan yang bertanggung jawab atas terciptanya lingkungan yang bersih dan sehat serta tewujudnya masyarakat yang bebas dari berbagai bentuk penyakit tak terkecuali penyakit akibat penggunaan rokok secara bebas. Sehingga Peran Dinas Kesehatan dalam penerapan kebijakan KTR adalah sebuah tugas pokok struktur organisasi yang harus dilaksanakan secara maksimal. Dimana dalam pelaksanaannya perlu bekerjasama dengan pihak maupun lembaga-lembaga yang berkaitan dengan KTR sehingga pelaksanaan KTR dapat berjalan dengan baik.

⁸ Hasil Wawancara Salah Satu Mahasiswa Fakultas Hukum Unpatti Dengan Plt. Kepala Bagian Hukum Kota Ambon, 02 November 2023

⁹ Hasil Wawancara Salah Satu Mahasiswa Fakultas Hukum Unpatti Dengan Pengelola Program Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Ambon, 01 Desember 2023

Fakta yang terjadi di Kota Ambon saat ini, upaya penerapan kebijakan KTR dalam hal ini penegakan sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR masih jauh dari harapan bersama dan harus diakui bahwa penerapan kebijakan ini belum efektif. Upaya penegakan sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR merupakan salah satu PR bagi Pemerintah Kota Ambon dalam hal ini Dinas Kesehatan Kota Ambon. Sebab meskipun Perda dan Perwali yang berkaitan dengan KTR telah diterbitkan, tetapi tanpa adanya penegakan sanksi maka semua aturan itu akan sia-sia.

3. Satuan Polisi Pamong Praja Kota Ambon

Berdasarkan Pasal 255 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Satpol PP mempunyai kewenangan sebagai berikut:

- a) Melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada. Yang dimaksud dengan “tindakan penertiban non-yustisial” adalah tindakan yang dilakukan oleh Polisi Pamong Praja dalam rangka menjaga dan/atau memulihkan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat terhadap pelanggaran Perda dan/atau Perkada dengan cara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan tidak sampai proses peradilan.
- b) Menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Yang dimaksud dengan “menindak” adalah melakukan tindakan hukum terhadap pelanggaran Perda untuk diproses melalui peradilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c) Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada. Yang dimaksud dengan “tindakan penyelidikan” adalah tindakan Polisi Pamong Praja yang tidak menggunakan upaya paksa dalam rangka mencari data dan informasi tentang adanya dugaan pelanggaran Perda dan/atau Perkada, antara lain mencatat, mendokumentasi atau merekam kejadian/keadaan, serta meminta keterangan.
- d) Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada. Yang dimaksud dengan “tindakan administratif” adalah tindakan berupa pemberian surat pemberitahuan, surat teguran/surat peringatan terhadap pelanggaran Perda dan/atau Perkada.

Anggota PPNS Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Ambon, Pak Alex Pitrus, S.H, menjelaskan bahwa belum terbentuknya Satgas Pengawas KTR membuat Satpol PP Kota Ambon tidak dapat bertindak lebih jauh terkait dengan pelaksanaan tugasnya dalam hal Penegakan KTR. Setelah Satgas dibentuk baru kemudian kebijakan ini bisa dijalankan, karena menurut Perwali Kota Ambon No. 15 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR, mengatur bahwa anggota Satgas KTR terdiri atas 11 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Ambon yang salah satunya adalah Satpol PP itu sendiri. Jadi Satgas KTR termasuk didalamnya Satpol PP bertugas melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap pelaksanaan kebijakan KTR, kemudian temuan berupa pelanggaran-pelanggaran terhadap kebijakan ini akan diserahkan ke Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kota Ambon yang telah dibentuk pada Satpol PP Kota Ambon, kemudian PPNS akan menindak lanjuti temuan-temuan pelanggaran ini berupa penegakan hukum yaitu pemberian sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku. Kemudian Terkait pemberian sanksi administrasi, Pak Alex Pitrus, S.H, menjelaskan bahwa pihak penegak Perda dalam memberikan denda administrasi hanya memberikan surat keterangan pelanggaran, kemudian para pelanggar ke Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPSTP) Kota Ambon, kemudian pihak DPMPSTP

memberikan kuitansi yang mencantumkan nomor rekening Kas Umum Daerah dan besaran denda administrasi dari pelanggaran.¹⁰

C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Terhambatnya Penegakan Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggar Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Ambon

1. Faktor Hukum

Dari segi aturan, rumusan norma hukum soal ruang lingkup keberlakuan Peraturan Daerah Kota Ambon No. 4 Tahun 2020 tentang KTR dinilai bermasalah karena terdapat pertentangan wilayah kewenangan dimana dalam Pasal 4 Perda KTR ini mengatur bahwa fasilitas pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Huruf a memuat wilayah Rumah Sakit. Sementara menurut Pengelola Program Promosi Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Ambon, menjelaskan bahwa kewenangan mengurus dan mengawasi wilayah Rumah Sakit berada dibawa naungan Dinas Kesehatan Provinsi. Wilayah kewenangan Dinas Kesehatan Kota Ambon hanya pada wilayah Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) dan Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu) dan tidak mempunyai kewenangan mengurus dan mengawasi wilayah Rumah Sakit.

2. Faktor Penegak Hukum

Sebaik apapun norma hukum disusun, tanpa dukungan penegak hukum yang tepat dan memadai, maka tujuan hukum itu tidak akan tercapai. Berdasarkan Pasal 255 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Satpol PP dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada), menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Dalam hal pengawasan dan penegakan kebijakan KTR menurut Perda dan Perwali Kota Ambon tentang KTR, tugas pengawasan dan penegakan dilakukan oleh Satgas KTR dimana Satpol PP merupakan salah satu dari 11 OPD Kota Ambon yang merupakan anggota Satgas.

Namun Pemerintah Kota Ambon, khususnya Dinas Kesehatan Kota Ambon, belum membentuk gugus tugas KTR untuk memantau masyarakat tidak merokok. Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan di Dinas Kesehatan Kota Ambon, Kabid Promkes menjelaskan bahwa kendala terbesar pembentukan satgas KTR adalah keterbatasan anggaran. Oleh karena itu, Dinas Kesehatan Kota Ambon enggan mengambil langkah lebih lanjut untuk segera membentuk gugus tugas pemantauan KTR jika gugus tugas tersebut pada akhirnya tidak dapat menjalankan mandatnya karena keterbatasan anggaran.

Pembentukan Satgas Pengawas KTR sangat berperan penting dalam pelaksanaan kebijakan ini. Pembentukan Satgas ini dapat mempermudah penegakan Perda dan Perwali KTR yang dilakukan oleh Satpol PP sebagai penegak Perda, sehingga bagian-bagian yang tidak dapat dijangkau atau belum sempat dijangkau oleh Satpol PP bisa diawasi langsung oleh Satgas KTR lainnya dan kemudian hasilnya dilaporkan ke PPNS untuk ditindak lanjuti sebagaimana mestinya.

3. Faktor Sarana dan Fasilitas

Mengingat pengaturan dan tatacara pembinaan, pengawasan, dan penegakan sanksi administrasinya sudah jelas alur dan mekanismenya. Namun karena biaya operasional yang terhambat maka keberadaan Perda dan Perwali KTR ini terkesan sia-sia dan mubazir karena suda pasti setiap proses perancangan dan persiapan pengaturan KTR di Kota Ambon ini suda

¹⁰ Hasil Wawancara Salah Satu Mahasiswa Fakultas Hukum Unpatti dengan Anggota PPNS Satpol PP Kota Ambon, 29 November 2023.

memakan biaya yang cukup besar, hal ini menjadi tanda tanya besar ketika pemerintah telah mengalokasikan anggaran merancang dan membentuk Perda dan Perwali tentang KTR namun tidak dapat mengalokasikan anggaran yang cukup untuk pelaksanaan teknisnya.

Akibat jika pemerintah Kota Ambon tidak dapat menyelesaikan faktor-faktor yang menyebabkan terhambatnya penerapan kebijakan KTR sebagaimana penulis telah jelaskan diatas adalah tidak dapat diterapkannya sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR. Akibat hukum ini berupa lenyapnya suatu keadaan hukum tertentu yang menurut hukum perbuatan melanggar aturan tentang KTR dapat dikenakan sanksi administrasi, namun karena Satgas KTR belum dibentuk sehingga subjek hukum yang bersangkutan tidak dapat dikenakan sanksi. Maka Pemerintah Kota Ambon harus lebih tegas dan maksimal dalam menyelesaikan hambatan penegakan sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR. Pemerintah harus memperhatikan bagaimana akibat atau dampak yang timbul pada masyarakat dan lingkungan hidup ketika pemerintah tidak kompeten dalam menerapkan kebijakan ini.

Kelalaian Pemerintah Kota Ambon dalam menerapkan kebijakan KTR dapat dikategorikan sebagai tindakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan karena peraturan perundang-undangan telah mengatur tentang tugas dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam menciptakan lingkungan yang sehat dan bebas dari asap rokok. Dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan yang baik, Pemerintah Kota Ambon wajib bertindak secara cermat dan hati-hati sehingga tanggung jawab dalam menciptakan lingkungan hidup yang bersih dan sehat khususnya bersih dari asap rokok dapat menunjukan bahwa Pemerintah Kota Ambon telah melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik.

Untuk mengoptimalkan penerapan aturan ini, Pemerintah Kota Ambon harus lebih tegas dan maksimal dalam menyelesaikan hambatan penegakan sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR. Pemerintah harus memperhatikan bagaimana akibat atau dampak yang timbul pada masyarakat dan lingkungan hidup jika dikemudian hari pemerintah tidak kompeten dalam menerapkan kebijakan ini. Oleh karena itu peran Lembaga-lembaga pemerintah dalam mendukung diterapkannya aturan ini harusnya lebih maksimal dengan melibatkan satuan-satuan tugas yang bekerja mengontrol serta melaporkan apa saja yang terjadi terkait dengan adanya pelanggaran atas aturan ini.

Adapun strategi optimalisasi penegakan sanksi administrasi terhadap pelanggar kawasan tanpa rokok di Kota Ambon adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan sosialisasi dan edukasi
Optimalisasi penegakan sanksi administrasi dapat dimulai dengan meningkatkan upaya sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran pemahaman masyarakat tentang pentingnya mematuhi peraturan kawasan tanpa rokok serta konsekuensi hukum dari pelanggaran tersebut.
2. Penguatan kapasitas penegak hukum
Penegak hukum seperti satuan tugas pengawas kawasan tanpa rokok harus memiliki kapasitas yang memadai untuk melaksanakan penegakan sanksi administrasi secara efektif. Hal ini dapat dicapai melalui pelatihan, penyediaan sumber daya yang memadai serta pemberian insentif yang tepat.
3. Pengawasan dan pemantauan yang tepat
Pengawasan dan pemantauan yang ketat di kawasan tanpa rokok sangat penting untuk memastikan kepatuhan masyarakat. Hal ini dapat dilakukan dengan meningkatkan patroli, menggunakan teknologi pemantauan seperti kamera pengawas, serta melibatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan.

4. Penegakan sanksi yang tegas dan konsisten

Penegakan sanksi administrasi harus dilakukan secara tegas dan konsisten tanpa pandang bulu. Hal ini akan menunjukkan kesungguhan pemerintah dalam menegakan peraturan dan memberikan efek pencegahan (deterrence) bagi calon pelanggar.

5. Kolaborasi dengan kemitraan

Optimalisasi penegakan sanksi administrasi membutuhkan kolaborasi dan kemitraan antara pemerintah, penegak hukum, dan lembaga swadaya masyarakat serta masyarakat itu sendiri. Kemitraan ini dapat membantu meningkatkan kesadaran masyarakat, memfasilitasi pengawasan serta mendukung upaya penegakkan hukum.

KESIMPULAN DAN SARAN

Secara umum kebijakan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, dalam kedua aturan diatas tidak mengatur sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR. Sehingga sanksi administrasi terhadap pelanggar KTR diatur dalam Perda Kota Ambon Nomor 4 Tahun 2020 Tentang KTR dan Perwali Ambon Nomor 15 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Nomor 4 Tahun 2020 Tentang KTR, namun demikian penegakan sanksi administrasi ini belum dapat diterapkan. Optimalisasi penegakan sanksi administrasi pada pelanggar Perwali No. 4 Tahun 2020 di Kota Ambon membutuhkan pendekatan komprehensif yang melibatkan berbagai aspek. Dengan menggabungkan upaya sosialisasi dalam lain-lain diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan masyarakat dan menciptakan lingkungan yang bebas asap rokok di Kota Ambon.

DAFTAR REFERENSI

- Andi Mariani, *Pemberlakuan Larangan Merokok Di Tempat Umum Dan Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal*, Tesis, Program Pascasarjana Magister Hukum Kesehatan Universitas Katolik Soegijapranata, Semarang, 2009
- Rizki Oktria Ramy, *Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelanggaran Merokok di Kawasan Tanpa Rokok*, JIM Bidang Hukum Pidana, Vol. 2, No. 1, FH Universitas Syiah Kuala, 2018
- Sanyoto. *Penegakan Hukum di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol.8 No.3, September, 2008
- Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* Cetakan Kelima, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Yeni Rosdianti, *Perlindungan Hak Atas Kesehatan Melalui Kebijakan Pengendalian Tembakau*, Jurnal HAM. Vol. 8, Tahun 2012
- <https://bireuenkab.go.id/berita/kategori/opini/ktr-mengapa-tidak>