

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang di tulis oleh Yuyun Nikmatul Lailufar ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 14 Juli 2011

Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Syamsuri', written over a horizontal line.

Syamsuri, MHI

NIP. 19721029 200501.1004

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh **Yuyun Nikmatul Lailufar** ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel pada hari Selasa, tanggal 12 Juli 2011, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Ketua,



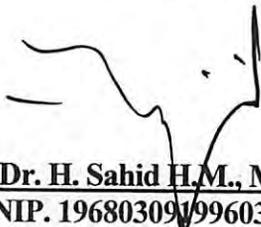
Syamsuri, MHI
NIP.197210292005011004

Sekretaris,



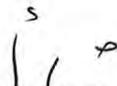
Sri Wigati, M.EI
NIP. 197302212009122001

Penguji I,



Dr. H. Sahid H.M., M.Ag
NIP. 196803091996031002

Penguji II,



Siti Musfiqoh, M.EI
NIP. 197608132006042002

Pembimbing,



Syamsuri, MHI
NIP.197210292005011004

Surabaya, 25 Juli 2011

Mengesahkan,

Fakultas Syariah

Institut Agama Islam Sunan Ampel

Dekan,



Prof. Dr. H.A. Faishal Haq, M.Ag

NIP.195005201982031002

BAB II TA'ZĪR DALAM FIQIH JINAYAH

a. <i>Ta'zīr</i>	20
b. <i>Tujuan Ta'zīr</i>	21
c. Pembagian <i>Ta'zīr</i>	22
d. Pembuktian Untuk <i>Ta'zīr</i>	28
e. Macam-Macam Sanksi <i>Ta'zīr</i>	31
f. Pendapat Ulama Tentang Sanksi <i>Ta'zīr</i>	35
g. Penghapusan Hukuman <i>Ta'zīr</i>	38

BAB III DATA TERHADAP PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA NOMOR 5 TAHUN 2008

a. Latar Belakang Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008	40
b. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008	42
c. Pemberlakuan sanksi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008	50

BAB IV ANALISIS PEMBERLAKUAN SANKSI PERDA NO. 5 TAHUN 2008 DALAM KAJIAN FIQIH JINAYAH

a. Analisis pemberlakuan sanksi peraturan daerah kota Surabaya Nomor 5 tahun 2008.....	57
b. Analisis fiqh jinayah terhadap pemberlakuan sanksi Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008	60

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Merokok telah menjadi kebiasaan sebagian orang di muka bumi ini, bahkan sudah banyak yang mengalami gangguan kesehatan akibat merokok. Namun kenyataan menunjukkan bahwa masih banyak orang yang belum mengetahui secara jelas mengenai akibat asap rokok terhadap kesehatan tubuh.¹

Bagi masyarakat di kehidupan sehari-hari merupakan hal yang biasa dan lumrah, mereka menyadari kebiasaan merokok akan merugikan kesehatan, karena di dalam rokok terdapat kurang lebih 4.000 (empat ribu) zat kimia antara lain: *nikotin* (Bahan kimia dalam rokok yang dapat mempengaruhi sistem saraf pusat dan mengakibatkan menurunnya aktivitas *refleks*), yang bersifat adiktif dan tar yang bersifat *karsiogenik* yang dapat mengakibatkan berbagai penyakit antara lain: kanker, jantung, *impotensi*, penyakit darah tinggi, *enfisema*, *bronchitis kronik* dan gangguan kehamilan. Kebiasaan merokok bukan saja merugikan bagi perokok, tetapi juga bisa merugikan bagi orang di sekitarnya.²

Asap rokok yang terhirup dapat mengganggu struktur saluran udara. Bulu getar yang dalam keadaan normal berfungsi membersihkan lendir akan lumpuh

¹Nurulita Candra Dewi, *Bagaimana Mekanisme Pernapasan Pada Manusia?*, (Klaten:PT Intan Pariwara, 2008),45.

²Peraturan Daerah Pemerintah Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok,4.

Secara umum, setiap perilaku yang tidak sesuai dengan norma-norma sosial adalah menyimpang, yang nantinya akan mendapatkan hukuman atau sanksi bagi siapa saja yang melanggar peraturan atau norma yang sudah disepakati bersama. Hukuman atau sanksi akan diberikan sesuai dengan pelanggaran yang mereka lakukan baik sengaja atau tidak.

Khususnya pelanggaran peraturan daerah yang ditetapkan Kepala daerah atas persetujuan DPRD dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah lain dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Yang dimaksud dengan peraturan daerah lain adalah peraturan daerah yang sejenis dan sama kecuali untuk perubahan.

Peraturan daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar. Paksaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menegakkan hukum dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah disebut “paksaan penegakan hukum” atau “paksaan pemeliharaan hukum”.

Paksaan penegakan hukum itu pada umumnya berwujud mengambil atau meniadakan, mencegah, melakukan, atau memperbaiki segala sesuatu yang telah dibuat, diadakan, dijalankan, dialpakan, atau ditiadakan yang bertentangan dengan hukum.

Paksaan itu harus didahului oleh suatu perintah tertulis oleh penguasa eksekutif kepada pelanggar. Apabila pelanggar tidak mengindahkannya, diambil suatu tindakan paksaan. Pejabat yang menjalankan tindakan paksaan penegakan hukum terhadap pelanggaran, karena paksaan tersebut pada umumnya dapat menimbulkan kerugian atau penderitaan.⁹

Dalam menetapkan hukum Islam bersandar pada 3 hal: al-Quran, as-Sunnah, dan *ijtihad*. Dalam hal ini sebagian ulama mengharamkan, sebagian memakruhkan, sebagian membolehkan dan sebagian ulama mengambil jalan diam dan tidak membahas masalah tersebut.

Sesuai dengan unsur-unsur tindak pidana dalam Islam pengertian *Jarimah* ialah larangan-larangan syara' yang diancam hukuman *had* atau hukuman *ta'zir*.

Dalam Islam dijelaskan tuntutan agar dijatuhkannya sanksi yang membuat jera terhadap pelanggaran hak-hak perorangan. Sebenarnya sanksi itu bertujuan untuk memelihara dan menciptakan kemaslahatan manusia dan menjaga mereka dari lahal yang *mafsadah*.¹⁰ Sesuai dengan semangat kemaslahatan dan jiwa syariat maka kebijaksanaan dan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh penguasa wajib dipatuhi dan diikuti.

⁹Deddy Supriady Bratakusumah, dan Dadang Sholihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004),20.

¹⁰A. Djazuli, *Fiqih Jinayah (Upaya Menanggulangi Kejahatan Dalam Islam)*, (Jakarta: Grafindo Persada, 1997),25

1. Nurul Hidayah yang pembahasannya pada “Responden masyarakat terhadap di berlakukannya Perda No. 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok di terminal Tambak Osowilangun Surabaya”. Yang kesimpulannya adalah: Masyarakat setuju dengan di berlakukannya Perda No. 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok karena tujuan di berlakukannya perda tersebut sangat positif yakni untuk melindungi kesehatan dari bahaya merokok, membudayakan hidup sehat, menekan perokok pemula dan melindungi perokok pasif. Masyarakat tidak setuju dengan di berlakukannya Perda No. 5 tahun 2008, hal ini di karenakan merokok merupakan hak asasi setiap orang. Selain itu, nantinya akan berdampak pada pabrik-pabrik rokok yang dapat menjadikan dampak sosial yang sangat besar. Jika pabrik rokok ditutup akan ada ribuan karyawan pabrik rokok yang menjadi pengangguran, begitu juga dengan petani tembakau yaang akan rugi karena hasil panen tembakaunya tidak bisa di jual. Varian masyarakat dalam merespon Perda No. 5 Tahun 2008 sebagai berikut :

- Setuju dengan di berlakukannya Perda No. 5 Tahun 2008 dan mematuhi peraturan tersebut.
- Setuju dengan di berlakukannya Perda No. 5 Tahun 2008 akan tetapi tidak mematuhi peraturan tersebut.

- Tidak setuju dengan di berlakukannya Perda No. 5 Tahun 2008 dan tidak mematuhi peraturan tersebut.¹¹

2. Selain karya tulis yang membahas tentang Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 di atas. Penulis juga menampilkan beberapa tulisan yang membahas mengenai peraturan daerah, seperti: Efektifitas Pemberlakuan Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Prostitusi di Kabupaten Bojonegoro. Yang kesimpulannya: Latar belakang dikeluarkannya Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Prostitusi di Kabupaten Bojonegoro, adalah bahwa tingkat perkembangan kegiatan-kegiatan yang bertentangan dengan norma-norma agama dan kesusilaan di daerah Kabupaten Bojonegoro dewasa ini sudah sangat memprihatinkan dan perlu segera di atasi. Maka untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, Instruksi Bupati Bojonegoro No. 2 Tahun 1998 tentang penutupan lokalisasi dan tempat-tempat prostitusi perlu di sempurnakan lagi dengan sebuah peraturan daerah. Sebagaimana hasil penelitian dinyatakan bahwa efektivitas pemberlakuan peraturan tersebut dinyatakan efektif, hal ini bisa di lihat dari berkurangnya tempat-tempat prostitusi yang dulu ada 11 berhasil di tutup 7 dan 4 masih terbuka proses di tutup. Tinjauan hukum pidana Islam terhadap peraturan tersebut adalah sejalan dengan tujuan

¹¹ Nurul Hidayati, *Responen Masyarakat Terhadap Di Berlakukannya Perda No. 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok Di Terminal Tambak Osowilangun Surabaya*. Fakultas dakwa IAIN Sunan Ampel, Th. 2010

hukum pidana Islam dalam pelarangan tindak pidana zina dan prostitusi walau cara yang digunakan berbeda.¹²

3. Begitu juga dengan, Tinjauan hukum pidana Islam terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Tuban No. 5 Tahun 2004. Yang Kesimpulannya: Latar belakang di keluarkannya Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2004 adalah dalam rangka pengendalian produksi, penyajian, peredaran dan atau penjualannya, juga karena adanya Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Tuban Nomor 3 Tahun 1987 Tentang Pajak Penjualan Minuman Keras Oleh Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Tuban Nomor II Tahun 2008 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Tuban. Fungsi Dan Peranan Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2004 dalam penanganan minuman beralkohol di daerah Tuban adalah merupakan dasar untuk melakukan penertiban yang dilakukan oleh dinas yang berwenang, bersama aparat kepolisian. Tinjauan hukum pidana Islam terhadap Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2004 tentang pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di kabupaten daerah tingkat II Tuban, adalah sejalan dengan tujuan hukum pidana Islam dalam pelarangan tindak pidana penyalahgunaan minuman beralkohol.¹³

¹²Yusuf Ali, *Efektifitas Pemberlakuan Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Prostitusi di Kabupaten Bojonegoro*. Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel, Th. 2004

¹³Shobari, *Tinjauan Hukum Pidana Islam Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Tuban No 5 Tahun 2004*. Fakultas syariah IAIN Sunan Ampel, Th. 2005

- a. Sarana kesehatan (rumah sakit, puskesmas, tempat praktek dokter, rumah bersalin, praktek bidan dan sejenisnya),
- b. Tempat proses belajar (tempat proses belajar mengajar antara lain meliputi tempat pendidikan formal dan non formal),
- c. Arena kegiatan anak meliputi (tempat penitipan anak, tempat pengasuhan anak, arena bermain anak-anak dan sejenisnya),
- d. Tempat ibadah yang meliputi : masjid, gereja, pura, wihara, dan sejenisnya.
- e. Angkutan umum antara lain meliputi bus kota, mikrolet, taxi, dan angkutan.¹⁴

Kawasan terbatas merokok : Tempat atau area dimana kegiatan merokok hanya boleh dilakukan di tempat khusus. Kepala daerah menetapkan tempat umum dan tempat kerja sebagai kawasan terbatas merokok.¹⁵

¹⁴Penjelasan Atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok , 2

¹⁵Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok Bab III pasal 4 ayat 1, 5

Fiqih jinayah : Menurut ulama usul fiqih, fiqih adalah pengetahuan hukum Islam yang bersifat amaliah melalui dalil al-Qur'an dan hadis.¹⁶ Sedang jinayah perbuatan yang dilarang karena dapat menimbulkan kerusakan agama, jiwa, akal atau harta benda. Disebut jinayah kata ini berasal dari *janā-yajni* yang berarti *akhaza* (mengambil), atau sering pula berarti kejahatan, pidana, atau kriminal . dalam arti ini jinayah sama dengan Jarimah (larangan syarak yang diancam hukuman *had* atau *ta'zīr*).

Dari beberapa beberapa definisi tersebut di atas, yang menjadi fokus pembahasan penulis adalah penerapan sanksi terhadap Perda No. 5 Tahun 2008.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian ini meliputi :

1. Data Yang Dikumpulkan

¹⁶Ensiklopedi Islam (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve,2005),161

menurut Fikih Jinayah.

Bab V : Penutup, Yang Menguraikan Kesimpulan Dan Saran.

BAB II

TA'ZIR DALAM FIKIH JINAYAH

A. Pengertian *Ta'zīr*

Ta'zīr secara bahasa diambil dari *عزر* yang sinonimnya yakni *منع ورد* yang berarti mencegah¹⁸ *azzara yuazīru ta'zīran*, yang artinya mencegah dan menolak atau mendidik dan memukul dengan sangat. Dan pengertian secara terminologis yaitu: hukuman pendidikan yang dijatuhkan hakim terhadap tindak pidana atau maksiat yang belum ditentukan hukumannya oleh *syari'at* atau telah ditentukan hukumannya, akan tetapi tidak terpenuhi syarat pelaksanaannya seperti : bercumbu selain *faraj* dan mencuri yang tidak terpenuhi syarat untuk di potong tangan.

Abu Ishaq al-Siraji mendefinisikan *ta'zīr* dengan hukuman yang tidak ditentukan al-Qur'an dan Hadis yang berkaitan dengan kejahatan yang melanggar hak Allah dan hak hamba yang berfungsi untuk memberikan pelajaran terpidana dan mencegahnya untuk tidak mengulangi lagi kejahatan itu.¹⁹ Landasan dan penentuan hukumannya didasarkan pada ijmak (konsensus) berkaitan dengan hak negara muslim untuk melakukan kriminalisasi dan hukuman semua perbuatan yang tidak pantas, yang menyebabkan kerugian atau

¹⁸ Muhammad Salim al-'Uwwa, *Fii Ushul An-Nidhomi Al-Jina'I Al-Islamiy*, (Kairo: Dar Al-Ma'arif, 1983), 259

¹⁹ Mardani, *Hukum Islam (Pengantar Ilmu Hukum Islam Di Indonesia)*, (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2010), 117-118

sebagai berikut : *Qarinah* adalah setiap tanda (petunjuk) yang jelas yang menyertai sesuatu yang samar, sehingga tanda tersebut menunjukkan kepadanya.

Dari pendapat di atas, dipahami bahwa untuk terwujudnya suatu *qarinah* harus dipenuhi dua hal yaitu :

- a. Terdapat suatu keadaan yang jelas dan diketahui yang layak untuk dijadikan dasar dan pegangan.
- b. Terdapat hubungan yang menunjukkan adanya keterkaitan antara keadaan yang jelas (*zhahir*) dan yang samar (*khafi*).²⁶

E. Macam-Macam Sanksi *Ta'zīr*

Sanksi *ta'zīr* itu macam - macam diantaranya adalah :

1. Sanksi *ta'zīr* yang mengenai badan. Sanksi yang diberikan dalam hal ini adalah mati dan jilid.
 - a. Hukuman mati menurut Mazhab Hanafi, Maliki, dan Syafi'i membolehkan sanksi *ta'zīr* dengan hukuman mati dengan syarat bila perbuatan itu dilakukan berulang-ulang dan jika sanksi mati itu akan membawa kemaslahatan bagi masyarakat. Para ulama yang membolehkan hukuman mati untuk pelaku Jarimah *ta'zīr* beralasan antara lain dengan hadis yang diriwayatkan Imam Ahmad al-Dailami al-Hamiri katanya : saya berkata kepada Rasulullah SAW : Ya Rasulullah,

²⁶ Ahmad Wardi Muslich, Hukum Pidana Islam, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), 228-145

baginya, perawan dan bujang (yang melakukan zina) dijilid seratus kali dan dibuang satu tahun.”

Hukuman buangan ini dijatuhkan kepada pelaku Jarimah-Jarimah yang dikhawatirkan berpengaruh kepada orang lain.³⁰

d. Sanksi *ta'zīr* yang berupa harta

Dalam hal ini Imam Abu Hanifah dan Muhammad tidak membolehkan, sedangkan Abu Yusuf, Imam Syafi'i, Imam Malik, dan Imam Ahmad membolehkan.

e. Sanksi-sanksi *ta'zīr* yang lainnya

Selain sanksi 3 di atas adapun sanksi diantaranya :

- 1) *Wa'dh* atau dinasehati, seseorang *qadliyy* menasehati pelaku Jarimah dengan memperingatkannya dengan azab Allah SWT.
- 2) *Hurmān* atau pencabutan, menghukum pelanggar dengan pencabutan pada sebagian hak *maliyyah* pelaku Jarimah . Seperti pemecatan (menghentikan nafkah kepada pihak yang membangkang (*nāsyiz*), mencabut bagiannya dalam harta kepemilikan umum.
- 3) *Tawbikh* atau pencelaan, mencela pelaku Jarimah dengan kata-kata akan tetapi semua kata-kata yang dianggap tuduhan tidak boleh diucapkan.

³⁰ Rahmat Hakim, *Hukum Pidana Islam (Fikih Jinayah)*, (Bandung:Pustaka Setia,2000),164

- 4) *Tasyhir* atau publikasi, bagi pelaku *ta'zir* Di umumkan kesalahannya kepada masyarakat untuk memberikan peringatan bagi setiap yang melakukan perbuatan yang sama seperti pelaku.³¹

Hukuman *ta'zir* adalah hukuman yang bersifat mendidik oleh karena itu, sanksi-sanksi yang diberikan para ulama bersepakat bentuk dan kualitasnya tidak boleh menyamai dengan hukuman *diat* atau *hudud*.³²

F. Pendapat Ulama Tentang Penerapan Sanksi *Ta'zir*

Menurut mazhab Hanafi penetapan sanksi *ta'zir* itu diserahkan kepada *Ulu' Amri* termasuk batas minimal dan maksimal hukuman. Dalam hal ini variasi hukuman harus sesuai dengan Jarimah yang dilakukan terhukum sesuai dengan kemaslahatan umum.

Dari pendapat di atas, jelas bahwa *ta'zir* itu merupakan hukuman yang diserahkan kepada *Ulu' Amri*, Khususnya hakim yang menjatuhkan hukuman. ia dapat menentukan suatu hukuman menurut *ijtihad* nya dapat memberikan pengaruh *Preventif, Represif, Kuratif Dan Edukatif* terhadap pelaku dengan tepat mempertimbangkan keadaan pelaku, Jarimahnya, korban, waktu dan tempat kejadian.³³

Dalam buku DR. Mardani yang berjudul hukum Islam “Pengantar Hukum Islam di Indonesia” ditinjau dari :

³¹ Abdurrahman Al-Maliki, *Sistem Sanksi Dalam Islam*, (Bogor: Thariquul Izzah,2008),61

³² Hasan Saleh, *Kajian Fiqh Nabawi Dan Fiqh Kontemporer*, (Jakarta:PT Grafindo Persada,2008), 465

³³ *Ibid*, 218

5. Dibawah umur, anak adalah tanggung jawab orang dewasa, jadi anak pada usia tujuh tahun keatas maka baru dikenakan hukuman jika melakukan kesalahan.³⁴
6. Pemaafan, ada upaya damai antara pelaku dan korban.
7. Tobat, bisa menggugurkan hukuman³⁵
8. Kadaluwarsa, lewatnya waktu tertentu dalam pelaksanaan hukuman.³⁶

³⁴ Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta : Bulan Bintang,1990),353

³⁵ Jail Mubarak Dan Enceng Arif Faisal, *Kaidah Fiqh Jinayah*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2004),184

³⁶ Marhrus Munajat, *Dekonstruksi Hukum Pidana Islam*, (Jogjakarta: Logung Pustaka,2004),15

BAB III

DATA TERHADAP PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA

NOMOR 5 TAHUN 2008

A. Latar Belakang Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008

Dalam pertimbangan Pemerintah Kota Surabaya bahwa Peraturan Daerah ini dilatarbelakangi oleh beberapa hal yaitu: upaya Pemerintah Kota Surabaya untuk meningkatkan kesehatan masyarakat Kota Surabaya pemerintah melihat bahwa merokok dapat menyebabkan terganggunya atau menurunnya kesehatan masyarakat bagi perokok maupun yang bukan perokok Pemerintah Surabaya juga merujuk kepada peraturan-peraturan berikut ini:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur atau Jawa Tengah atau Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Tahun 1965 Nomor 19 Tambahan Lembaran Negara Nomor 2730).
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3495).
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 100 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3495).

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 68 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699).
5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 134 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4247).
6. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 53 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4389).
7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 59 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4844).
8. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 36 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4276).
9. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2004 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2004 Nomor 2/E).

Tanpa Rokok adalah area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan produksi, Penjualan, iklan, promosi dan penggunaan rokok.

Sedangkan yang dimaksud dengan Kawasan Terbatas Merokok adalah tempat atau area dimana kegiatan merokok hanya boleh dilakukan di tempat khusus. Area-area yang termasuk dalam Kawasan Terbatas Merokok adalah tempat umum dan tempat kerja. Dalam pengertian Kawasan Terbatas Merokok, Peraturan Daerah menyebutkan bahwa setiap orang yang berada di Kawasan Terbatas Merokok dilarang merokok kecuali di tempat khusus yang disediakan untuk merokok.

Tentang Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan Daerah adalah Kota Surabaya. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Surabaya. Kepala Daerah adalah Walikota Surabaya. Dinas adalah Dinas Kesehatan Kota Surabaya. Kepala Dinas adalah Kepala Dinas Kesehatan Kota Surabaya. Orang adalah orang perorangan atau badan, baik yang berbentuk badan hukum maupun tidak. Tim Pemantau Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok adalah Tim yang terdiri dari pejabat Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah dan individu yang ditunjuk oleh Kepala Daerah.

Rokok adalah hasil olahan tembakau terbungkus termasuk cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tobacum*, *nicotiana*

rustica dan spesies lainnya atau sintesisnya yang mengandung nikotin dan tar dengan atau tanpa bahan tambahan.

Kawasan Tanpa Rokok adalah area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan produksi, penjualan, iklan, promosi dan atau penggunaan rokok. Kawasan Terbatas Merokok adalah tempat atau area dimana kegiatan merokok hanya boleh dilakukan di tempat khusus.

Tempat umum adalah sarana yang diselenggarakan oleh Pemerintah, swasta atau perorangan yang digunakan untuk kegiatan bagi masyarakat. Tempat Kerja adalah tiap ruangan atau lapangan, tertutup atau terbuka, bergerak atau tetap dimana tenaga kerja bekerja, atau yang sering dimasuki tenaga kerja untuk keperluan suatu usaha dan dimana terdapat sumber atau sumber-sumber bahaya.

Tempat proses belajar mengajar adalah tempat yang dimanfaatkan untuk kegiatan belajar dan mengajar dan atau pendidikan dan atau pelatihan. Sarana kesehatan adalah tempat yang digunakan untuk menyelenggarakan upaya kesehatan. Arena kegiatan anak-anak adalah tempat atau arena yang diperuntukkan untuk kegiatan anak-anak.

Tempat ibadah adalah tempat yang digunakan untuk kegiatan keagamaan. Angkutan umum adalah alat angkutan bagi masyarakat yang dapat berupa kendaraan darat dan air.

8. Bab VIII Ketentuan Penyidikan

Pasal 10, yang intinya:

Penyidikan terhadap tindak pidana pelanggaran Peraturan Daerah ini dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah. Penyidik dalam melaksanakan tugas mempunyai wewenang: menerima laporan atau pengaduan dari seseorang mengenai adanya tindak pidana atas pelanggaran Peraturan Daerah, melakukan tindakan pertama dan pemeriksaan di tempat kejadian, menyuruh berhenti seseorang dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka, melakukan penyitaan benda atau surat, mengambil sidik jari dan memotret seseorang, memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi, mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara, mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik POLRI bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui penyidik memberitahukan hal tersebut kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya, mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Penyidik tidak berwenang melakukan penangkapan dan penahanan. Penyidik Pegawai Negeri Sipil, membuat berita acara setiap tindakan dalam hal: pemeriksaan tersangka, memasuki tempat tertutup, penyitaan barang,

bahaya untuk kesehatan maka pemerintah kota Surabaya membatasi rokok dan kegiatan merokok ditempat-tempat tertentu.

Dalam melaksanakan pemberlakuan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 sesuai dengan bunyi undang – undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah pasal 148 *“Untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja”*. Dan berlanjut pasal berikutnya Pasal 149 *“Anggota Satuan Polisi Pamong Praja dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda dilakukan oleh pejabat penyidik dan penuntut umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan”*. Dan pasal 13 peraturan daerah kota surabaya nomor 5 tahun 2008 *“peraturan daerah ini mulai berlaku efektif paling lambat 1 tahun sejak tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan peraturan daerah ini dengan penempatannya dalam lembar daerah kota surabaya.”*

Maka sesuai dengan pasal 148 - 149 undang- undang 32 tahun 2004 di bentuklah tim untuk menjalankan peraturan daerah yang terdiri dari dinas kesehatan, Satuan polisi pamong praja dan bekerja sama dengan lembaga

pemeriksaan tersangka, memasuki tempat tertutup, penyitaan barang, pemeriksaan saksi, pemeriksaan di tempat kejadian, pengambilan sidik jari dan pemotretan.

Selain kawasan tanpa rokok, kawasan terbatas merokok juga dilakukan hal yang sama dalam hal pengawasan, pembinaan, penyidikan diantaranya Delta Plaza dan di Jembatan Merah Plaza.

Menurut berita acara pemeriksaan NO. PC.002/DIK/KTR-KTM/2009 pada hari Senin tanggal, 16 - 11 - 2009 jam 11.45 wib bapak Moesoffah, SH pangkat III/C jabatan selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil Kota Surabaya pada kantor Satuan Polisi Pamong Praja berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: C19.Hn.05.01/2004; telah melakukan pemeriksaan tersangka laki-laki, Nama: Sunkowo Negoro, Tempat Tanggal Lahir: Bali, 23 April 1957, Tempat Tinggal: Jl. Bali Antasan Besar Banjarmasin Tengah Kota Banjarmasin, Agama: Islam.

Dalam pemeriksaan tersebut, tersangka mengaku telah melakukan Kegiatan yang dilarang tanpa ijin resmi walikota Surabaya di mall Jembatan Merah Plaza Surabaya, selanjutnya tersangka diperintahkan menghadap ke sidang Pengadilan Negeri Surabaya , Jl Raya Arjuna No. 16-18 Surabaya pada hari Kamis Tanggal 19-11-2009 jam 09.00 wib; dalam perkara tindak pidana pelanggaran peraturan daerah menurul pasal 4 ayat 2. Dalam oprasi telah diamankan barang bukti berupa: KTP, Rokok.

Dalam kasus di atas menurut ibu tutik mu'inah sebagai dinas atau instansi satuan polisi pamong praja kota Surabaya juga saksi dalam kasus di atas, sudah mulai diberlakukan sanksi administrasi berupa : peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, sementara untuk pencabutan izin dan denda paling banyak 50.000.000. masih harus ditentukan di pengadilan setelah diadakan penyidikan dan berkas dikirim ke pengadilan dan disidangan sesuai dengan tindak pidana pelanggaran yang wajib dihadiri oleh pelanggar. Dalam kasus ini tersangka ditetapkan sebagai pelanggar Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 dan pada hari kamis tanggal 19 November 2009 pelanggar dikenakan denda sebesar 100.000 (seratus ribu rupiah) melalui putusan pengadilan.³⁸

³⁸ Tutik Mu'inah, *Wawancara*, Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya, 24 Mei 2011

BAB VI

ANALISIS PEMBERLAKUAN SANKSI PERDA NOMOR 5 TAHUN 2008

DALAM KAJIAN FIKIH JINAYAH

A. Analisis Pemberlakuan Sanksi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Terbatas Merokok.

Banyak Orang sudah mengetahui jika rokok berbahaya untuk kesehatan. Tetapi nyatanya setiap tahun jumlah konsumen rokok di Indonesia terus bertambah. Data terbaru menyebutkan bahwa 31,4 persen penduduk Indonesia merokok, dan 4,83 persen di antaranya wanita. Sebab meningkatnya konsumen rokok salah satunya dikarenakan adanya memproduksi atau membuat rokok yang menjual.

Jawa Timur adalah salah satu daerah penghasil tembakau terbaik dan memiliki beberapa perusahaan yang mengelola tembakau untuk di jadikan rokok sebagai produknya. Salah satunya berada di kota Surabaya ada perusaan besar yang memproduksi tembakau untuk dijadikan rokok dan perusahaan ini memiliki jutaan karyawan.

Dalam permasalahan di atas pemerintah kota Surabaya mengambil jalan untuk menggunakan suatu Peraturan Daerah yang mana peraturan daerah itu timbul disebabkan untuk membatasi kegiatan perokok aktif di tempat seperti tempat pendidikan, tempat ibadah, Angkutan umum yang disebut dalam peraturan daerah

sebagai kawasan tanpa rokok. Selain itu juga membatasi perokok aktif untuk melakukan kegiatannya di ruangan khusus jika berada ditempat umum dan tempat kerja. Tetapi masih membolehkan perusahaan rokok yang ada dikota Surabaya untuk memproduksi mengingat banyaknya nasib karyawan jika perusahaan itu di tutup.

Dalam pemberlakuan peraturan daerah kota Surabaya pemerintah daerah berkerjasama dan memberikan tanggung jawab kepada pemimpin atau penanggung jawab tempat-tempat pendidikan, ibadah, mall, kerja dalam melaksanakan peraturan tersebut.

Kita melihat sanksi administrasi ataupun ketentuan pidana yang di berikan oleh Pemerintah Daerah Kota Surabaya yang tercantum pada Pasal 9 ayat 1 dan 2 yaitu yang berbunyi antara lain : “ *Pimpinan atau penanggung jawab Kawasan Tanpa Rokok atau Kawasan Terbatas Merokok yang melanggar dapat dikenakan sanksi berupa :*

- a. peringatan tertulis;*
- b. penghentian sementara kegiatan;*
- c. pencabutan izin; dan/atau*
- d. denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).*

Denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disetorkan ke Rekening Kas Umum Daerah.”

Serta pasal 11 ayat 1 dan 2 yaitu berbunyi antara lain :

- (1) Setiap orang yang melanggar dikenakan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).*
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pada pasal 11 adalah tindak pidana pelanggaran.*

Tindak pidana pelanggaran dalam KUHP diatur dalam buku III, yang mana dalam hal ini termasuk dalam pelanggaran terhadap ketertiban umum.

Dalam Berita Acara Pemeriksaan No.PC.002 /DIK/KTR-KTM/2009 pada hari senin tanggal, 16-11-2009, jam 11.45 wib. Bapak Sunkowo Negoro dengan alamat : Jl. Bali Antasan Besar Banjarmasin Tengah Kota Banjarmasin

Diberlakukan sanksi administrasi berupa : peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, sementara untuk pencabutan izin dan denda dikenakan denda sebesar 100.000 (seratus ribu rupiah).

Dalam kasus di atas pemberlakuan sanksi administrasi maupun ketentuan pidana sesuai dengan jenis-jenis hukuman menurut pasal 10 KUHP hukuman pokok bagi pelanggar yakni denda atau kurungan serta hukuman tambahan berupa perampasan barang-barang tertentu (rokok) dan pengumuman putusan pengadilan. Karena tujuan hukum pidana adalah untuk menakut-nakuti setiap orang agar tidak melakukan perbuatan pidana yang berfungsi untuk mencegah bagi yang ingin melanggar.

B. Analisis Fikih Jinayah Terhadap Pemberlakuan Sanksi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Terbatas Merokok

Melihat Pemberlakuan sanksi kepada pelanggar peraturan daerah kota Surabaya menurut fiqh jinayah sesuai dengan pemberian sanksi terhadap orang yang melanggar Jarimah *Ta'zīr* yang mana di serahkan kepada *ulil amri* dalam melaksanakan hukuman yang bertujuan yakni : Sebagai *preventif* yaitu bahwa sanksi *ta'zīr* harus memberikan dampak positif bagi orang lain (orang yang tidak dikenai hukuman *ta'zīr*), sehingga orang lain selain pelaku tidak melakukan perbuatan yang sama. Sebagai *represif* yaitu bahwa sanksi *ta'zīr* harus memberikan dampak positif bagi pelaku sehingga tidak mengulangi perbuatan yang menyebabkan pelaku dikenakan sanksi. Oleh karena itu, sanksi *ta'zīr* baik dalam tujuan sanksi *preventif* dan *represif* harus sesuai dengan keperluan, tidak lebih dan tidak kurang dengan menerapkan prinsip keadilan. Sebagai *kuratif (islah)* yaitu sanksi *ta'zīr* harus mampu membawa perbaikan sikap dan perilaku terhukum dikemudian hari. Sebagai *edukatif* yaitu sanksi *ta'zīr* harus mampu menumbuhkan hasrat pelaku atau pun orang lain untuk mengubah pola hidupnya sehingga pelaku akan menjauhi perbuatan maksiat bukan karena takut hukuman melainkan karena tidak senang terhadap kejahatan. Dalam hal ini pendidikan agama sebagai sarana memperkuat keimanan dan ketakwaannya, sehingga ia menjauhi segala macam maksiat untuk mencari keridhaan Allah SWT.

Hukuman *ta'zīr* adalah hukuman yang bersifat mendidik oleh karena itu, hukuman yang diberikan para ulama bersepakat bentuk dan kualitasnya tidak boleh menyamai dengan hukuman *diat atau hudud*.

Mengenai kasus di atas tentang sanksi yang berikan oleh pengadilan negeri Surabaya berupa denda 100.000 kepada pelanggar, menurut hukum Islam hukuman atau sanksi denda ada dalam *ta'zīr* tetapi dalam hal ini ulama seperti imam abu Hanifah dan Muhammad tidak membolehkan sedangkan Abu Yusuf, Imam Syafi'i, Imam Malik dan Imam Ahmad membolehkan. Selain itu mengenai peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan izin hal ini juga termasuk dalam hukuman Jarimah *ta'zīr* yang mana unsur-unsurnya menurut penulis adalah sama dengan :

- 1) *Wa'dh* atau dinasehati, seseorang *qadliyy* menasehati pelaku Jarimah dengan memperingatkannya dengan azab Allah SWT.
- 2) *Hurmān* atau pencabutan, menghukum pelanggar dengan pencabutan pada sebagian hak *maliyyah* pelaku Jarimah . Seperti pemecatan (menghentikan nafkah kepada pihak yang membangkang (*nāsyiz*), mencabut bagiannya dalam harta kepemilikan umum.
- 3) *Tawbikh* atau pencelaan, mencela pelaku Jarimah dengan kata-kata akan tetapi semua kata-kata yang dianggap tuduhan tidak boleh diucapkan.

- 4) *Tasyhir* atau publikasi, bagi pelaku *ta'zīr* Di umumkan kesalahanya kepada masyarakat untuk memberikan peringatan bagi setiap yang melakukan perbuatan yang sama seperti pelaku.

Akan tetapi dalam menjatuhkan hukuman *ta'zīr* sebaiknya ulil amri ataupun hakim meninjau : dari segi niat pelaku sengaja atau tidak mengingat karena pelaku bukan asli warga Surabaya sehingga tidak mengetahui peraturan daerah kota Surabaya tentang kawasan tanpa rokok dan terbatas merokok. Ditinjau dari segi cara mengerjakannya positif atau negatif mengingat pelaku melakukannya ditempat umum dan bukan diarea khusus merokok. Ditinjau dari segi objek kelompok maupun perorangan karena suatu perbuatan pelaku mengganggu ketertiban umum. Ditinjau dari segi waktu ditangkap tertangkap tangan atau tidak tertangkap tangan mengingat pelaku langsung di sidik ditempat kejadian. Ditinjau dari karakter biasa atau politik yang mana pelanggaran yang dilakukan itu karena dia sedang merokok ditempat umum.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pada pemaparan di atas, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Pemberlakuan sanksi peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok dan terbatas merokok berlaku efektif paling lambat 1 tahun sejak diundangkan. Pemberlakuan sanksi terhadap pelanggaran peraturan daerah kota Surabaya secara administrasi dilakukan dengan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil daerah dengan cara : Melakukan tindakan pertama pemeriksaan di tempat kejadian, lalu menyuruh berhenti seseorang dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka, melakukan penyitaan benda atau surat (identitas diri pelanggar), mengambil sidik jari dan memotret seseorang, memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi, mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara. Sanksi administrasi yang telah di berlakukan yakni : peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan yang dilakukan oleh pelanggar, pencabutan izin, dan denda sebesar 100.000,00.
2. Pemberlakuan sanksi terhadap pelanggar peraturan daerah kota Surabaya telah sesuai dengan hukum pidana Islam dikarenakan Fikih Jinayah mengenal perokok yang mengganggu ketertiban umum dikenakan hukuman *ta'zīr*, yang mana jenis hukuman diserahkan kepada *Ulil Amri* yang tujuannya untuk

- Nurul Hidayati, *Responden Masyarakat Terhadap Di Berlakukannya Perda No. 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok Di Terminal Tambak Osowilangun Surabaya*. Fakultas dakwa IAIN Sunan Ampel, Th. 2010
- Nurulita Candra Dewi, *Bagaimana Mekanisme Pernapasan Pada Manusia?*, Klaten, PT Intan Pariwara, 2008
- Rahmat Hakim, *Hukum Pidana Islam (Fikih Jinayah)*, Bandung, Pustaka Setia, 2000
- Shobari, *Tinjauan Hukum Pidana Islam Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Tuban No 5 Tahun 2004*. Fakultas syariah IAIN Sunan Ampel, Th. 2005
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* , Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2005
- Sudarsono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, 1995
- Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam*, Jakarta, Gema Insani Press, 2003
- Yusuf Ali, *Efektifitas Pemberlakuan Peraturan Daerah No 8 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Prostitusi di Kabupaten Bojonegoro*. Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel, Th. 2004
- Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2004
- Ijma'ulama *Keputusan Ijtima' Ulama* Komisi Fatwa Se Indonesia III Tahun 2009
- Peraturan Daerah Pemerintah Kota Surabaya No 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok
- [Http://www. Analisis-kebijakan-pemerintah-kota.html](http://www.Analisis-kebijakan-pemerintah-kota.html), diaset 23 Mei 2011
- [Http://www. Kompas.co.id/wanita/news/0605/30/164017.htm](http://www.Kompas.co.id/wanita/news/0605/30/164017.htm), diakses, 14 Maret 2011
- [Http://nasional. Vivanews.com](http://nasional.Vivanews.com), diases 27 Desember 2009
- [Http:// www. Pn-rantau.go.id/index.php?content=mod_artikel&id=12.go.id / 30-03-2010](http://www.Pn-rantau.go.id/index.php?content=mod_artikel&id=12.go.id/30-03-2010) di aset 20 Mei 2011