

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Rokok merupakan produk tembakau yang biasanya dibungkus dengan batang silinder kecil yang digunakan untuk merokok, Rokok umumnya terbuat dari daun tembakau yang dikeringkan dan dicincang, dicampur dengan bahan lain dan dibungkus dengan kertas rokok. Menurut Peraturan Pemerintah Rokok merupakan salah satu produk olahan tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar, dihisap dan dihirup termasuk cerutu, rokok kretek, rokok putih atau bentuk lainnya yang terbentuk dari tanaman *nicotiana rustica*, *nicotiana tabacum*, dan jenis lainnya atau reaksi kimia asapnya mengandung tar dan nikotin dan tanpa bahan tambahan.<sup>2</sup>

Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki jumlah perokok terbanyak di dunia, Pada tahun 2023 prevalensi perokok di indonesia terus melonjak naik dengan jumlah perokok di Indonesia mencapai 70 juta perokok dengan 7,4% di antaranya masih di bawah umur yaitu kisaran umur 10 – 18 tahun.<sup>3</sup> Dalam beberapa tahun terakhir, prevalensi penggunaan tembakau telah menjadi salah satu perhatian utama dalam kesehatan masyarakat global. Kebiasaan merokok diketahui sebagai salah satu faktor terjangkitnya berbagai penyakit serius, termasuk penyakit jantung, gangguan

---

<sup>2</sup> Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2013, diakses pada tanggal 19 Agustus 2024.

<sup>3</sup> kemkes.go.id, diakses pada tanggal 8 Agustus 2024.

pernapasan, dan kanker paru paru. Oleh untuk itu, beberapa negara, termasuk Indonesia, telah mengambil kebijakan untuk mengurangi konsumsi tembakau melalui Undang-Undang dan Peraturan.<sup>4</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 Pasal 434 pada point (C) ini menegaskan bahwa di larangnya menjual produk tembakau khususnya rokok dengan cara mengecer/perbatang kecuali cerutu dan rokok elektronik.<sup>5</sup> Peraturan ini merupakan langkah dari pemerintah dalam upaya pengendalian tembakau. Salah satu faktor dari meningkatnya pravelensi perokok di indonesia melonjak naik yaitu mudahnya akses terhadap rokok dan harga rokok eceran/perbatang yang terjangkau oleh remaja atau anak-anak yang kemungkinan tidak memiliki banyak uang untuk membeli secara jumlah banyak. Tujuan dari peraturan ini untuk mengurangi akses terhadap rokok, terutama bagi remaja dan anak-anak yang mempunyai rasa penasaran yang tinggi untuk mencoba.

Di tinjau dari fiqih siyasah (hukum Islam yang mengatur kebijakan publik dan pemerintahan) yang berupaya untuk menegakkan hukum yang berkaitan dengan kesehatan Islam, fiqih siyasah dapat digunakan secara khusus untuk mengatasi masalah-masalah kenegaraan dan pemerintahan, seperti masalah kesehatan di suatu negara, karena pada penyelenggaraannya negara dan pemerintahan itu tersirat beberapa arti yang terkandung dalam kata siyasah

---

<sup>4</sup> Amelia Qudsiah, *Implementasi Kebijakan Larangan Penjualan Rokok Pada Anak Dibawah Umur Di Kota Bekasi* (Jakarta: Uin Syarif Hidayatullah Jakarta, 2023) hal.1.

<sup>5</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024, diakses pada tanggal 19 Agustus 2024.

seperti mengendalikan, mengatur memerintah, mengurus, mengelolah, melaksanakan administrasi, dan membuat kebijaksanaan. Fiqih Siyasah juga menempati kedudukan penting, yaitu kedudukan yang strategis dalam masyarakat islam. Memikirkan, membangun dan menentukan kebijakan politik praktis yang bermanfaat bagi kepentingan umat islam pada khususnya dan warga negara lain pada umumnya. Pemerintah memerlukan siyasah syar'iyah, karena siyasah syar'iyah dapat dipahami sebagai penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang berdasarkan syar'iah. Oleh karena itu, topik kajian siyasah syar'iyah menyangkut segala hal yang berkaitan dengan ketatanegaraan dan pemerintahan berdasarkan syariat Islam. Kajian fiqih siyasah (Siyasah syar'iyah) menjamin umat Islam dari hal-hal yang bisa merugikan dirinya.<sup>6</sup>

Begitu pula dengan merokok dapat merugikan diri sendiri bahkan orang yang menghirup asap perokok. Para dokter telah menjelaskan bahwa kandungan dalam rokok mengandung racun, namun lambat laun dapat merenggut kebahagiaan dan ketenangan seseorang. Jadi, tidak diragukan lagi bahwa tembakau (merokok) dapat menimbulkan gangguan dan kerugian. Seperti dalam hadis berikut:

ضَرَّارٌ لَا وَ ضَرَّارٌ لَا

*Artinya : “Tidak boleh (menimbulkan) bahaya dan juga tidak boleh membahayakan (orang lain).” (HR. Ibnu Majah, kitab al-Ahkam, no. 2340).*

---

<sup>6</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hal. 12.

Hadis tersebut tidak membolehkan adanya bahaya dan tidak boleh menimbulkan mudharat tanpa alasan yang dibenarkan dalam syariat. Seperti masalah-masalah kontemporer yang tidak ada pada zaman Rasulullah, misalnya Narkoba dan rokok. Keduanya dihukumi haram karena masuk dalam hadis tersebut yaitu berbahaya dan membahayakan orang lain. Merokok berhukum haram apabila orang tersebut melakukan perbuatan yang membahayakan pada dirinya, maka benda yang pada awalnya mubah karena perbuatan menjadi bahaya. Benda tersebut menjadi haram. Adapun merokok, hal itu haram secara mutlak, wajib untuk ditinggalkan pada keseluruhan waktu, karena bisa membahayakan terhadap agama, badan dan harta.<sup>7</sup>

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui sejauh mana penerapan Pasal 434 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang larangan menjual rokok secara eceran/perbatang telah diterapkan di Kabupaten Tulungagung. Studi ini juga mengkaji tantangan-tantangan yang dihadapi dalam mengimplementasikan kebijakan ini serta faktor-faktor yang apa saja mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan kebijakan ini di lapangan, dan bagaimana dampak sosial dan kesehatan dari kebijakan ini bagi penjual rokok eceran dan masyarakat di Kabupaten Tulungagung.”Berdasarkan“ uraian latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana Implementasi Pasal 434 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 Tentang larangan menjual produk tembakau secara eceran, bagaimana penegakan

---

<sup>7</sup> Nurul Huda Panggabean, *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang KTR (Kawasan Tanpa Rokok) Di Tinjau Dari Fiqh Siyasah (Studi Kasus Kantor Walikota Medan)*, (Medan, UIN Sumatra Utara, 2020), hal. 9.

hukum yang dilakukan pemerintah terhadap kasus ini dan bagaimana pandangan fiqh siyasah terhadap penerapan kebijakan ini.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas maka rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi Pasal 434 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang penjualan produk tembakau?
2. Bagaimana penegakan hukum tentang kebijakan larangan penjualan produk tembakau?
3. Bagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang larangan penjualan produk tembakau dalam fiqh siyasah dusturiyah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan hal yang menjadi motivasi dasar penulis untuk mengkaji dan menganalisa secara kritis serta mencari jawaban terhadap masalah yang terumuskan diatas. Adapun tujuan daripada pembahasan pokok-pokok permasalahan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Pasal 434 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 Tentang Larangan Penjualan Produk Tembakau di Kabupaten Tulungagung.
2. Untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum dari kebijakan Larangan Penjualan Produk Tembakau di Kabupaten Tulungagung.

3. Untuk Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang larangan penjualan produk tembakau dalam perspektif fiqh siyasah.

#### **D. Kegunaan Hasil Penelitian**

Penelitian ini mempunyai tujuan tertentu sebagaimana dipaparkan diatas juga diharapkan memiliki manfaat:

1. Secara Teoritis.

Penelitian memberikan kontribusi terhadap pemahaman tentang penerapan Undang Undang pengendalian tembakau di Indonesia. Semua informasi informasi dari penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya di bidang hukum , kesehatan masyarakat dll.

2. Secara Praktis.

- a. Bagi Penulis

Penulis akan mendapatkan wawasan mendalam tentang proses implementasi kebijakan, dan bagaimana kebijakan tersebut mempengaruhi berbagai pemangku kepentingan. Ini memperkaya pengetahuan penulis dalam bidang hukum dan kebijakan publik, khususnya terkait pengendalian tembakau.

- b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini bisa dijadikan evaluasi oleh pemerintah pusat maupun daerah untuk menilai keefektivitas implementasi Pasal 434 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024. Temuan penelitian ini dapat menjadi koreksi pemerintah untuk perbaikan pengawasan, sosialisasi, dan strategi implementasi kebijakan tersebut.

c. Bagi Pedagang

Penelitian ini memberikan wawasan bagi pedagang mengenai dampak dan implikasi hukum dari kebijakan pelarangan penjualan rokok eceran. Pedagang dapat memanfaatkan temuan dari penelitian ini untuk mengubah strategi bisnis mereka agar dapat mematuhi peraturan tersebut.

d. Bagi Masyarakat

Meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai risiko yang terkait dengan merokok dan pentingnya mendukung kebijakan pengendalian tembakau. Temuan penelitian ini dapat menjadi sumber penjangkauan untuk memberikan informasi kepada masyarakat tentang pentingnya kebijakan ini bagi kesehatan masyarakat.

## **E. Penegasan Istilah**

Agar tidak terjadi kesalah pahaman terutama mengenai judul penelitian ini yaitu “Implementasi Pasal 434 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 Tentang Penjualan Produk Tembakau Di Tinjau Dari Fiqih Siyasah (Studi Kasus di Kabupaten Tulungagung)”. Maka penulis menganggap perlu untuk memberikan penegasan teori pada istilah-istilah yang dipakai dalam penyusunan penelitian ini.

1. Implementasi yaitu penerapan atau pelaksanaan dari suatu tindakan atau pelaksanaan rencana yang sudah disusun secara cermat, matang dan terperinci.<sup>8</sup>
2. Peraturan Pemerintah atau biasa disebut (PP) merupakan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang di putuskan oleh Presiden untuk menerapkan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Materi muatan Peraturan Pemerintah adalah materi untuk menjalankan Undang-Undang. Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dinyatakan bahwa Peraturan Pemerintah sebagai peraturan “organik” daripada Undang-Undang menurut kedudukannya tidak boleh bertolak belakang atau tumpang tindih.<sup>9</sup>
3. Produk tembakau adalah produk yang dibuat seluruhnya atau sebagian dari daun tembakau dan diolah untuk digunakan dengan cara dibakar, diasap, dihirup atau dikunyah,<sup>10</sup> Produk tembakau yang dimaksud pada Skripsi ini adalah rokok.
4. Fiqih Siyasah adalah cabang ilmu fiqih yang membahas tentang pengaturan politik, pemerintahan, dan kebijakan publik berdasarkan prinsip-prinsip syariah Islam, dengan tujuan menjaga kemaslahatan (kebaikan umum) dan keadilan dalam masyarakat.

---

<sup>8</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi Keempat, (Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, Gramedia Pustaka Utama, 2011), hal. 1037.

<sup>9</sup> Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja Kabupaten Banyuasin, di akses pada tanggal 19 Agustus 2024

<sup>10</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012, di akses pada tanggal 19 Agustus 2024

## **F. Sistematika Penulisan Skripsi**

Bab I: pendahuluan, terdiri dari: (a) konteks penelitian/ latar belakang masalah, (b) fokus penelitian/rumusan masalah, (c) tujuan penelitian, (d) kegunaan hasil penelitian, (e) penegasan istilah, (f) sistematika penulisan skripsi.

Bab II: kajian pustaka, terdiri dari: (a) kajian fokus pertama, (b) kajian fokus kedua dan seterusnya, (c) hasil penelitian terdahulu, (d) kerangka berpikir teoritis (paradigma).

Bab III: metode penelitian, terdiri dari: (a) pola/jenis penelitian, (b) lokasi penelitian, (c) kehadiran peneliti, (d) sumber data, (e) teknik pengumpulan data, (f) teknik analisis data, (g) pengecekan keabsahan data, (h) tahap-tahap penelitian.

Bab IV: paparan hasil penelitian, terdiri dari: (a) paparan data, (b) temuan penelitian.

Bab V: pembahasan

Bab VI: penutup, terdiri dari: (a) kesimpulan, (b) saran.