

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1. Implementasi Kebijakan**

##### **2.1.1. Definisi Kebijakan**

Kebijakan adalah kumpulan keputusan yang dibuat berdasarkan dasar tertentu. Ini adalah hasil dari analisis mendalam dari berbagai opsi yang menghasilkan keputusan yang paling efektif. Kebijakan adalah kumpulan prinsip yang berfungsi sebagai garis besar dan dasar rencana untuk melaksanakan tugas kepemimpinan. Ini dapat mencakup pernyataan tentang tujuan, cita-cita, prinsip, atau dasar organisasi serta pernyataan tentang cara manajemen bertindak untuk mencapai tujuan tersebut. Kebijakan dibuat oleh kelompok orang yang bekerja di bidang tertentu, seperti kesehatan, lingkungan, pendidikan, atau perdagangan. Pemegang kebijakan adalah individu yang bertanggung jawab untuk menetapkan kebijakan.

Selain itu, kebijakan publik juga dapat didefinisikan sebagai pedoman untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu yang menggerakkan seluruh aktor atau perangkat pemerintah dan menciptakan perubahan pada kehidupan yang terkena dampak dari kebijakan tersebut.

Kebijakan kesehatan adalah keputusan, rencana, dan tindakan yang diambil untuk mencapai tujuan kesehatan tertentu dalam masyarakat, menurut World Health Organization (2016). Menentukan tujuan dan titik acuan jangka pendek dan menengah merupakan langkah awal dalam kebijakan kesehatan. Mereka juga dapat memberikan informasi untuk mencapai konsensus dan menjelaskan

prioritas dan tanggung jawab yang diharapkan dari berbagai stakeholder, serta keterlibatan antar dan multisektor. Untuk ilustrasi, et al., 2021)

### **2.1.2. Definisi Implementasi Kebijakan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), "implementasi" terdiri dari kata "pelaksanaan" dan "implementasi". Secara keseluruhan, implementasi mengacu pada pelaksanaan hukum di mana aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja sama untuk mencapai tujuan kebijakan atau program kebijakan.

Tahap penting dalam implementasi kebijakan menentukan seberapa efektif dan berhasil kebijakan pemerintah. Menurut Djiko (2018), implementasi terdiri dari berbagai macam tindakan yang berlangsung secara konsisten dan dapat dikonseptualisasikan sebagai proses.

Bagian penting dari administrasi publik dan kebijakan publik, menurut Edward III (1980), adalah penelitian tentang implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan adalah tahap kebijakan publik di mana kebijakan diterapkan antara pembentukan kebijakan dan bagaimana kebijakan mempengaruhi masyarakat.

Menurut Edward, empat faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan bekerja sama dan berinteraksi untuk membantu dan menghambatnya, antara lain:

#### **1. Faktor Komunikasi:**

Komunikasi adalah tindakan manusia untuk menyampaikan pikiran, perasaan, harapan, atau pengalaman kepada orang lain. Faktor komunikasi dianggap penting karena berfungsi sebagai penghubung antara masyarakat dan pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan, sehingga masyarakat dapat

mengetahui apakah pelaksanaan kebijakan berjalan dengan baik dan efisien tanpa dampak negatif. Implementasi baru akan berjalan dengan baik jika para implementor dan pembuat kebijakan tahu apa yang akan mereka lakukan. Ini hanya mungkin dicapai melalui komunikasi yang baik. Secara umum, George C. Edward III membahas tiga bagian utama proses komunikasi kebijakan:

a. Transmisi: Pemutus harus tahu apa yang harus dilakukan. Keputusan dan perintah harus diberikan kepada orang yang tepat sebelum tindakan dilakukan. Komunikasi harus akurat dan dapat dipahami dengan mudah. Tujuan dan sasaran kebijakan harus dikomunikasikan kepada kelompok target untuk mengurangi dampak implementasi kebijakan.

b. Kejelasan: Jika kebijakan ingin diterapkan dengan benar, petunjuk pelaksanaan harus diterima dan dikomunikasikan dengan jelas. Jika pesan tidak jelas, itu akan menyebabkan interpretasi yang salah, bahkan bertentangan dengan makna awalnya.

c. Konsistensi: Instruksi pelaksanaan harus konsisten dan jelas jika implementasi kebijakan ingin berhasil. Ini berlaku bahkan jika instruksi tersebut diberikan kepada para pelaksana kebijakan dan cukup jelas. Namun, jika instruksi tersebut bertentangan, itu tidak akan membantu para pelaksana kebijakan melakukan tugasnya dengan baik.

2. Faktor Sumber Daya:

Meskipun faktor sumber daya penting untuk implementasi kebijakan, pelaksana (implementor) kebijakan harus menjalankan kebijakan dengan jelas dan konsisten. Jika pelaksana (implementor) kebijakan tidak memiliki tanggung jawab dan sumber daya yang diperlukan untuk melakukan tugas mereka dengan baik, implementasi kebijakan tidak akan efektif.

### 3. Faktor Disposisi:

Faktor disposisi mengacu pada cara para implementator melihat penerapan kebijakan. Edward III (1980) menyatakan bahwa para implementor tidak hanya harus tahu apa yang harus mereka lakukan jika implementasi ingin berhasil secara efektif dan efisien, tetapi juga harus memiliki keinginan untuk melakukannya. Pelaksana kebijakan mendukung beberapa kebijakan, yang membuatnya efektif; namun, pendapat pelaksana kebijakan atau kepentingan pribadi atau organisasi mereka dapat menentang kebijakan lain. Jika orang diminta untuk melaksanakan perintah yang tidak mereka setujui, terjadi kesalahan yang tidak dapat dielakkan antara pencapaian kebijakan dan keputusan kebijakan.

### 4. Faktor Struktur Birokrasi:

Meskipun ada sumber daya yang mencukupi untuk menerapkan kebijakan dan para implementor telah memahami dan ingin melakukannya, implementasi kebijakan mungkin tetap tidak efektif. Ini karena struktur birokrasi yang tidak efisien yang ada saat ini. Karena kebijakan yang kompleks menuntut kerja sama banyak orang, birokrasi harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan koordinasi yang baik.

Implementasi kebijakan adalah proses membuat keputusan bijaksana (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden). Keputusan bijaksana dasar dilaksanakan, biasanya dalam bentuk undang-undang, tetapi juga dapat dalam bentuk perintah atau keputusan badan peradilan. Keputusan biasanya mengidentifikasi masalah yang harus diselesaikan, menyebutkan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan menyebutkan berbagai metode untuk menstrukturkan dan mengatur implementasi.

Menurut beberapa definisi, implementasi kebijakan adalah tahapan dalam proses kebijakan publik yang berbeda dari langkah-langkah lain. Ini adalah upaya untuk memahami dan menjelaskan bagaimana kebijakan publik diterapkan, diterapkan, digabungkan, dan diterapkan sehingga menghasilkan hasil yang dapat digunakan sebagai dasar untuk menilai dan menilai pelaksanaan kebijakan secara keseluruhan.

Proses implementasi kebijakan, yang merupakan komponen penting dari struktur kebijakan secara keseluruhan, dapat berdampak pada seberapa berhasil proses kebijakan atau tindakan yang mencapai tujuan. Chif J.O. menyatakan bahwa hasil akhir implementasi kebijakan biasanya diwakili oleh beberapa indikator, yaitu hasil atau output, yang biasanya diwakili dalam bentuk konkret, keluaran atau outcome, yang biasanya diwakili oleh rumusan target, seperti mencapai pemahaman masyarakat atau lembaga, berbagai manfaat atau keuntungan, dampak atau dampak yang diinginkan dan tidak diinginkan, dan kelompok target baik individu maupun kelompok.

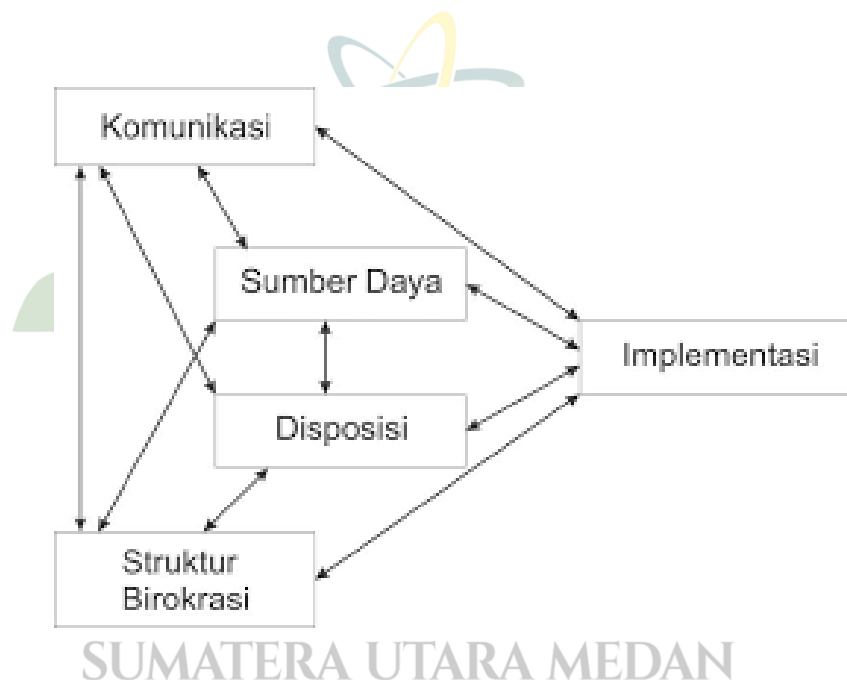
Pemerintah telah menggunakan berbagai bentuk kebijaksanaan untuk melaksanakan tugas administrasi negara, seperti garis kebijaksanaan, peraturan, pedoman, petunjuk, surat edaran, instruksi, peraturan menteri, keputusan, dan pengumuman. Kebijaksanaan hanya dapat berfungsi jika memenuhi syarat-syarat tertentu. Syarat-syarat berikut harus dipenuhi: a tidak bertentangan dengan peraturan dasar yang mengandung wewenang diskresioner yang dijabarkannya; b tidak bertentangan dengan nalar sehat; dan c harus dipersiapkan dengan teliti, berkonsultasi dengan pihak terkait, dan mempertimbangkan alternatif, jika perlu.

Kebijakan harus menjelaskan hak dan kewajiban orang-orang yang terkena dan memberikan kepastian tentang tindakan yang akan diambil oleh lembaga yang bertanggung jawab, yang merupakan istilah yang digunakan untuk menggambarkan kebijakan sebagai hukum formal. Jika tujuan dan dasar pertimbangan jelas, pertimbangan tidak perlu rinci. Selain itu, pertimbangan harus memenuhi syarat untuk kepastian hukum materiil, yang berarti hak-hak orang yang terkena harus dihormati dan harapan yang ditimbulkan tidak boleh diingkari.

Implementasi kebijakan adalah tahap penting dalam proses kebijakan publik dan menentukan seberapa berhasil pemerintah menangani masalah publik. Namun, perlu diperhatikan bahwa kebijakan yang diusulkan oleh pemangku kebijakan tidak menjamin berhasilnya kebijakan karena kompleksitas implementasi dipengaruhi oleh banyak faktor, termasuk variabel individu dan organisasi.

Oleh karena itu, implementasi tidak jarang dipengaruhi oleh politik dan berbagai kepentingan. Menurut Lester dan Stewart, "Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas sebagai alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan" (Yulia, 2020).

**Gambar 2.1 Model Pendekatan Implementasi Menurut Edward III**



### **2.1.3. Peraturan Daerah Kabupaten Deli Serdang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Kawasan Tanpa Rokok**

Kawasan Tanpa Rokok (KTR) yang diatur dalam UU nomor 36 tahun 2009, Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 188/Menkes/PB/I/2011, dan PP Nomor 109 tahun 2013, adalah contoh dari kebijakan pemerintah Republik Indonesia yang melarang merokok. Peraturan

Daerah Kabupaten Deli Serdang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Kawasan Tanpa Rokok telah diterapkan di seluruh Kabupaten Deli Serdang.

Peraturan Daerah dibuat karena rokok membahayakan perokok aktif dan pasif. KTR juga dianggap dapat mengurangi jumlah perokok, terutama bagi perokok pemula yang belakangan ini cenderung meningkat. Selain dampak pada kesehatan orang lain, asap rokok juga akan berdampak pada ekonomi individu, keluarga, dan masyarakat karena kehilangan pendapatan karena sakit atau tidak dapat bekerja, serta biaya obat dan perawatan. Penetapan KTR di daerah pada dasarnya adalah kebijakan untuk melindungi perokok pasif dari efek buruk asap rokok dan melindungi hak asasi manusia untuk udara bersih dan sehat.

Peraturan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) yang dibuat oleh pemerintah kabupaten Deli Serdang menetapkan bahwa fasilitas pelayanan kesehatan adalah tempat yang digunakan untuk memberikan layanan kesehatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan masyarakat.

- a. Tempat Proses Belajar Mengajar atau Tempat Pendidikan adalah tempat atau bangunan yang digunakan untuk pendidikan, pendidikan, dan pelatihan.
- b. Tempat Bermain Anak-Anak adalah area terbuka atau tertutup yang digunakan untuk bermain anak-anak.
- c. Tempat Beribadah adalah bangunan atau ruang tertutup yang digunakan untuk pemeluk agama tertentu.



d. Tempat Bermain Anak-Anak adalah tempat bermain anak-anak. Angkutan umum adalah cara bagi orang untuk bergerak dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan darat, air, atau udara, biasanya dengan kompensasi.

e. Tempat Kerja adalah setiap area, baik tertutup atau terbuka, bergerak atau tetap, di mana karyawan bekerja. Tempat umum adalah semua tempat tertutup yang tersedia untuk umum dan/atau dapat digunakan bersama untuk kegiatan masyarakat yang dikelola oleh pemerintah, swasta, atau masyarakat umum.

Dinas Pendidikan Kabupaten Deli Serdang melaksanakan peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok dengan memasang spanduk dan stiker di setiap tempat. Tujuannya adalah agar setiap orang, terutama mereka yang merokok, mengetahui bahwa spanduk dan stiker tersebut menandakan area atau ruang yang dilarang merokok.

#### **2.1.4. Kawasan Tanpa Rokok**

Kawasan Tanpa Rokok adalah tempat atau area di mana tidak boleh merokok atau membuat, menjual, mengiklankan, atau mempromosikan produk tembakau. Setiap orang yang berada di KTR dilarang menggunakan atau mengkonsumsi rokok, memproduksi atau membuat rokok, menjual rokok, melakukan iklan atau mempromosikan rokok. Tempat umum yang dimaksud termasuk pelayanan kesehatan, sekolah, tempat bermain anak, tempat ibadah, transportasi umum, tempat kerja, dan lokasi yang telah ditentukan sebelumnya. KTR melindungi perokok pasif dari asap rokok.

### **2.1.5. Regulasi Kawasan Tanpa Rokok**

Regulasi Indonesia tentang pengendalian tembakau dan rokok telah ada sejak lama, tetapi telah berubah seiring perkembangan. Beberapa hal yang perlu diatur adalah sebagai berikut:

a. Bagian ke-17 Undang-Undang Kesehatan No. 36 Tahun 2009 membahas pengamanan zat adiktif. Pasal 115 ayat 1 Undang-Undang tersebut membahas lokasi yang dianggap sebagai Kawasan Tanpa Rokok (KTR), dan ayat kedua menyatakan bahwa pemerintah daerah secara keseluruhan diwajibkan untuk menerapkan KTR di seluruh wilayah mereka.

b. Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri No.188/MENKES/PBI2011/No.7 tahun 2011 tentang Pedoman Kawasan Tanpa Rokok; dan

c. Peraturan Pemerintah No.109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Kesehatan Bahan Adiktif Berupa Produk Tembakau.

### **2.1.6. Prinsip Dasar Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok**

WHO menyatakan bahwa peraturan kawasan tanpa rokok secara efektif ialah peraturan yang dapat diterapkan dan dipatuhi. Agar peraturan ini dapat diterapkan dan dipatuhi, orang harus memahami prinsip-prinsip dasar kawasan tanpa rokok. Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), kawasan tanpa rokok didirikan karena beberapa alasan:

- a. Setiap orang berhak atas perlindungan kesehatan dari bahaya asap rokok.
- b. Kawasan tanpa rokok adalah upaya efektif untuk melindungi semua masyarakat dari paparan asap perokok lainnya.
- c. Perlu ada undang-undang yang mengikat.

- d. Agar penegakkan dan penerapan kawasan tanpa rokok berhasil, dibutuhkan rancangan yang baik.
- e. LSM dan lembaga profesi memainkan peran penting.
- f. Penegakan hukum, pelaksanaan peraturan, dan pengawasan dampak dari kawasan tanpa rokok wajib.

#### **2.1.7. Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok**

Sangat jelas bahwa legislator dan masyarakat mendukung kebijakan Kawasan Tanpa Rokok. Ini karena Indonesia memiliki satu-satunya kebijakan pengendalian tembakau—kawasan tanpa rokok—sejak 2012. Namun, adopsi kebijakan tersebut terhambat karena pemerintah provinsi dan kabupaten menerima tanggung jawab untuk menerapkan kebijakan tersebut.

Keseluruhan tingkat kepatuhan terhadap kebijakan kawasan tanpa rokok (KTR) di Kabupaten Deli Serdang hanya sebesar 44%. Berdasarkan jenis fasilitas, fasilitas pelayanan kesehatan memiliki presentase penerapan KTR yang paling tinggi sebesar 83%, disusul oleh fasilitas tempat kerja sebesar 56%, dan fasilitas tempat ibadah sebesar 15%. Fasilitas umum luar ruangan, seperti terminal bus, dan fasilitas umum lainnya, memiliki presentase penerapan KTR terendah

Untuk melindungi dan menjamin hak setiap orang untuk menghirup udara bersih tanpa asap rokok, kebijakan kawasan tanpa asap rokok ditetapkan oleh pemerintah. Peraturan daerah Kabupaten Deli Serdang nomor 2 tahun 2021 menetapkan kebijakan ini di Kabupaten Deli Serdang. Upaya untuk melindungi dan menjamin hak setiap orang untuk menghirup udara bebas asap adalah

melalui penerapan kebijakan kawasan tanpa rokok. Ini sesuai dengan apa yang dinyatakan dalam Pasal 25 Universal Declaration of Human Rights (UDHR):

Setiap orang berhak atas taraf kehidupan yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya sendiri dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, sandang, papan, dan pelayanan kesehatan, pelayanan sosial yang diperlukan, serta hak atas keamanan saat menganggur, sakit, cacat, ditinggalkan oleh pasangannya, lanjut usia, atau kondisi lain yang mengakibatkan merosotnya taraf kehidupan yang diluar kekuasaannya.

Oleh karena itu, masyarakat global telah mengakui pentingnya hak kesehatan sebagai hak asasi manusia dan sebagai kondisi yang diperlukan untuk memenuhi hak-hak lainnya. Hak atas kesehatan termasuk hak untuk menjalani kehidupan dan pekerjaan yang sehat, hak untuk mendapatkan layanan kesehatan, dan hak untuk memberikan perhatian khusus pada kesehatan ibu dan anak. Selain itu, sangat penting bagi pemerintah untuk mematuhi peraturan yang sudah ada dalam Peraturan Daerah Kabupaten Deli Serdang nomor 2 tahun 2021 tentang kawasan tanpa asap rokok pada tempat fasilitas tempat umum. Seperti yang dinyatakan dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Deli Serdang nomor 2 tahun 2021, KTR dibuat untuk menciptakan lingkungan dan ruang yang bersih dan sehat, dan untuk melindungi masyarakat dari efek negatif yang disebabkan oleh konsumsi rokok.

## **2.1.8. Rokok**

### **2.1.8.1. Definisi**

Lebih dari 4000 bahan kimia terkandung dalam rokok, salah satu darinya beracun, dan 43 jenis lainnya dapat menyebabkan kanker. Oleh karena itu, penggunaan rokok dapat membahayakan perokok dan orang lain di sekitarnya. Di Indonesia, tingkat konsumsi rokok yang tinggi dianggap memiliki efek negatif yang signifikan terhadap kehidupan sosial, ekonomi, dan kesehatan masyarakat (Aji, 2017).

Karena mencakup berbagai aspek kehidupan, seperti ekonomi, sosial, politik, dan utamanya kesehatan, merokok masih menjadi masalah nasional yang terus dicari penanggulangan. Oleh karena itu, pemerintah mengurangi risiko rokok dengan membatasi jumlah orang yang merokok di tempat-tempat umum dan fasilitas umum. Selain itu, pemerintah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membuat kebijakan yang membatasi jumlah orang yang merokok. Angka kematian yang disebabkan oleh rokok terus meningkat. Penyalahgunaan tembakau adalah penyebab kematian yang dapat dihindari, tetapi sulit bagi banyak orang untuk menghindari risikonya. World Health Organization (WHO) mengatakan bahwa ada 1,2 milyar orang yang merokok pada tahun 2013, 800 juta di antaranya berada di negara-negara berkembang. Di sisi lain, data WHO dari tahun 2014 menunjukkan bahwa epidemi tembakau membunuh sekitar 6 juta orang setiap tahun, 600 ribu di antaranya adalah perokok pasif (Febrianti, 2019).

### 2.1.8.2. Kandungan rokok

Setiap rokok atau cerutu mengandung lebih dari 4.000 jenis bahan kimia. 40 dari bahan-bahan tersebut dapat menyebabkan kanker dan 150 dapat berbahaya bagi tubuh manusia. Asap rokok dihisap atau dihirup melalui dua bagian: gas yang menguap dengan cepat dan partikel padat yang terkondensasi bersama gas (Mega Marindrawati, A. Awaliya Anwar, Suci Rahmadani, 2019:4). Beberapa bahan kimia berbahaya yang ditemukan dalam rokok adalah sebagai berikut:

1. Obat perangsang Nikotin adalah salah satu jenis obat yang dapat merusak jantung, sirkulasi darah, dan membuat kecanduan. Sekitar 0,1–0,2 mg nikotin ditemukan dalam setiap batang rokok, yang merupakan 25% dari nikotin yang masuk ke dalam darah. Jumlah terkecil dapat masuk ke otak dalam 15 detik. Otak didorong untuk terus menghasilkan nikotin yang diperlukan. Konsumsi nikotin yang lebih lama dapat menyebabkan penurunan kesadaran dan adrenalin yang lebih tinggi, yang merupakan hasil dari reaksi hormonal pada jantung, yang membuatnya berdebar lebih cepat dan bekerja lebih keras daripada biasanya. Nikotin juga menyebabkan pembekuan darah lebih cepat dan meningkatkan risiko serangan jantung.

2. Karbon Monoksida: Gas yang ditemukan dalam asap rokok adalah kandungan berbahaya selain nikotin, karbon monoksida, yang sama berbahayanya dengan gas yang dikeluarkan dari knalpot mobil atau kendaraan lainnya. Jumlah oksigen yang dibawa jantung seorang perokok berkurang karena karbon monoksida menggantikan sekitar 15% jumlah oksigen normal yang dibawa sel darah merah.

3. Tar yang terkandung dalam rokok juga digunakan untuk melapisi jalan selama proses pembuatan aspal. Bahan kimia yang terkandung dalam tar berpotensi merusak sel paru-paru dan menyebabkan kanker.

4. Arsenik adalah jenis bahan kimia racun yang digunakan untuk membunuh serangga. Arsenik terdiri dari unsur nitrogen oksida (yang dapat mengganggu saluran pernapasan dan menyebabkan kerusakan dan perubahan kulit) dan ammonium karbonat (yang membentuk plak kuning pada permukaan lidah dan mengganggu sensasi perasa pada permukaan lidah).

5. Sedikit amonia, zat keras dengan bau yang sangat tajam, dapat menyebabkan pingsan.

6. Fomid Acid, zat yang sangat tajam, berbau menusuk, dan dapat menyebabkan lepuh, dapat menyebabkan pernapasan cepat.

7. Hydrogen cyanide adalah salah satu zat yang sangat berbahaya yang dapat menghalangi pernapasan karena mudah terbakar.

8. Anda dapat kebutaan jika menghirup cairan ringan yang disebut methanol.

### 2.1.8.3. Jenis-jenis rokok

Dua jenis rokok yang diproduksi di Indonesia adalah rokok kretek dan rokok putih. Rokok putih adalah jenis rokok yang sudah dikenal di seluruh dunia, sedangkan rokok kretek adalah produk lokal. Rokok dibedakan menjadi tiga jenis berdasarkan bahan dan komponennya, yaitu:

1. Rokok kretek: Rokok kretek adalah jenis rokok yang mengandung campuran cengkeh dalam tembakau cacah, yang memproduksi bunyi kretek-kretek saat dihisap. Berbeda dari rokok putih, rokok kretek mengandung bahan tambahan seperti eugenol, acetyl eugenol, b-caryophyllene, humulene, dan caryophyllene epoxide. Eugenol, yang juga digunakan sebagai anestetik dalam praktik kedokteran gigi, memberikan efek anestesi pada pengguna rokok kretek. Selain efek anestesi, eugenol memiliki sifat antikonvulsan, penghambat transmisi saraf, dan anti-inflamasi, serta dapat menyebabkan pneumonitis aspirasi karena pengaruhnya pada refleks faringeal. Rokok kretek terbagi menjadi dua kategori: sigaret kretek tangan (SKT), yang dibuat secara manual atau dengan alat sederhana, dan sigaret kretek mesin (SKM), yang diproduksi menggunakan mesin. Untuk SKM, bahan rokok dimasukkan ke dalam mesin pembuat rokok, yang kemudian menghasilkan rokok batangan sebagai produk akhir.

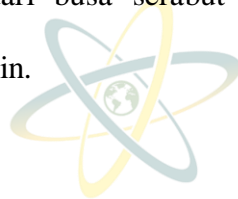
2. Rokok putih

Rokok putih adalah rokok yang dibungkus dengan kertas sigaret, menggunakan tembakau Virginia yang telah diiris atau jenis tembakau lainnya tanpa cengkeh, serta tidak mengandung bahan tambahan kecuali yang dilarang oleh pemerintah Amerika Serikat.



### 3. Cerutu

Cerutu adalah jenis tembakau yang berbentuk seperti rokok dengan lembaran daun tembakau di bagian luar dan serpihan tembakau di bagian isinya. Rokok filter dan non-filter berbeda karena keduanya memiliki filter pada pangkalnya. Rokok filter memiliki gabus pada ujungnya, sedangkan rokok non-filter tidak. Filter digunakan pada rokok untuk mengurangi jumlah bahan kimia berbahaya yang diinhalasi seseorang saat merokok. Filter rokok terbuat dari busa serabut sintesis yang berfungsi untuk menyaring tar dan nikotin.



#### 2.1.8.4. Bahaya rokok

Kandungan kimia rokok menyebabkan berbagai masalah kesehatan bagi perokok dan orang-orang di sekitarnya. Risiko merokok termasuk:

1. Otak: Merokok meningkatkan risiko terkena stroke sebesar 50%, yang dapat menyebabkan kerusakan otak dan kematian. Merokok juga meningkatkan risiko mengalami aneurisma otak, yang merupakan pembengkakan pembuluh darah di otak yang terjadi karena dinding pembuluhnya yang lebih lemah.

2. Akibat merokok, efek mulut dan tenggorokan termasuk bau mulut dan gigi bernoda (hitam atau kuning). Risiko kanker pada lidah, tenggorokan, bibir, dan pita suara meningkat.

3. Paru-paru: Efek merokok termasuk kanker paru-paru, karena bahan kimia rokok dapat merusak sel-sel paru-paru dan kemudian mengubahnya menjadi sel kanker. Salah satu penyebab TBC adalah merokok.

4. Lambung: Merokok dapat melemahkan otot yang mengontrol bagian bawah kerongkongan. Akibatnya, asam dari lambung naik ke kerongkongan dalam arah yang salah, yang disebut penyakit asam lambung (GERD).

5. Kulit: Perokok akan terlihat lebih tua dari orang bukan perokok karena kulit mereka kekurangan nutrisi.

6. Organ reproduksi: Merokok pada pria dapat menyebabkan impotensi, penurunan produksi sperma, dan kanker testis, sementara pada wanita dapat menyebabkan kesuburan rendah.

7. Perokok mengalami lebih banyak stres dibandingkan orang yang tidak merokok selain masalah fisik dan psikologis. Gejala putus obat terhadap nikotin adalah adanya kandungan nikotin yang membuat perokok gelisah dan cemas.

#### **2.1.8.5. Perilaku rokok**

Perilaku merokok dipengaruhi oleh kelompok sebaya. Remaja sering dipengaruhi oleh kelompok sebaya mereka dalam penggunaan zat; selama masa remaja, seseorang mulai menghabiskan lebih banyak waktu dengan teman sebaya daripada dengan orang tua mereka, dan teman sebaya menjadi sangat penting bagi mereka.

Kecenderungan seseorang untuk menggunakan zat tertentu, seperti nikotin, dapat dipengaruhi oleh pendapat teman sebaya tentang penggunaan zat tersebut. Beberapa orang memulai rokok sebagai cara untuk mengendalikan emosi mereka, seperti kecemasan kerja. Dipercaya bahwa merokok dapat meningkatkan hasil ujian dan peluang berprestasi akademik. Ini sangat penting

bagi orang yang merokok pada usia tersebut. Ini juga berlaku untuk mahasiswa kedokteran dan mahasiswa lainnya.

Selain itu, iklan merokok menggunakan gaya, ikon, dan citra remaja. Akibatnya, iklan ini dianggap salah oleh remaja dan mungkin berdampak pada mereka. Peneliti pengetahuan percaya bahwa membentuk perilaku adalah masalah yang signifikan. Mahasiswa sering merokok di tempat wisata Kota Medan karena mereka tidak tahu bahaya merokok.

Selain itu, perilaku merokok dapat dipengaruhi oleh faktor internal, seperti kesehatan biologis dan psikologis, dan faktor eksternal, seperti pengaruh teman sebaya. Jika teman-temannya merokok, teman-temannya yang sebelumnya tidak merokok juga merokok. Jika siswa berkumpul dengan teman-temannya yang tidak merokok, akan lebih baik jika mereka hanya berusaha untuk mencegah teman-temannya yang sebelumnya merokok merokok. Mahasiswa mungkin tidak menyadari bahaya merokok, terlepas dari pengetahuan mereka yang luas.

## 2.2. Kajian Integrasi Keislaman

### 2.2.1. Rokok Dalam Pandangan Islam

Karena rokok belum ditemukan pada zaman Nabi Muhammad, rokok dianggap sebagai produk baru bagi umat Islam. Gaya hidup manusia terus berkembang, dan konsumsi rokok adalah yang paling umum. Rokok masih diperdebatkan tentang halalnya untuk dikonsumsi dan untuk memperjualbelikannya, meskipun ada banyak efek negatifnya untuk beberapa orang (Siti, 2016).

Aziz (2016) menyatakan bahwa meskipun terdapat kaidah umum dalam Alquran dan Sunnah yang menjelaskan bahwa merokok adalah tindakan yang haram, tidak ada dalil yang secara eksplisit menyatakan bahwa Alquran atau Sunnah secara eksplisit menyebutkan hal itu haram atau halal.

Dilarang mengonsumsi makanan atau minuman yang mengandung zat berbahaya. Para ulama setuju bahwa hasyisyah, atau makanan yang menyebabkan kecanduan, diharamkan, meskipun tidak ada bukti khusus yang melarangnya (Rezi, 2018).

Dalam buku Nashihah Al-Insan'ala Isti'mal Al-Dukhon, Abdullah bin Abdurrahman Al-Sanad menyatakan bahwa rokok mulai dikenal di Eropa sekitar tahun 915H atau 1518M, ketika sekelompok pakar menemukan tumbuhan aneh di Tobacco (Meksiko). Mereka membawa benihnya pulang dan menyebarkannya ke berbagai tempat, termasuk negara-negara Islam. Oleh karena itu, pendapat ulama masa lalu tentang hukum merokok tidak ada.

Ulama modern sering berkonsultasi dengan para pakar untuk mengetahui bahan-bahan rokok dan efeknya pada tubuh manusia. Mereka kemudian membuat hukumnya berdasarkan informasi itu. Menurut Syaikh Mahmud

Syalut, Imam Tertinggi Al-Azhar Mesir, pendapat yang menyatakan bahwa merokok adalah makruh, bahkan haram, lebih tepat dan bahkan lebih kuat argumennya. Selain itu, ketetapan hukum ini didasarkan pada tiga alasan utama (Quraish 1999). "Terlaranglah segala sesuatu yang memabukkan dan melemaskan atau menurunkan semangat" adalah sabda pertama Nabi SAW, yang diriwayatkan oleh Imam Ahmad dan Abu Dawud dari Ummi Salamah. Seperti yang diketahui, seorang perokok mengalami kecanduan rokok, yang terbukti saat mereka tidak memilikinya (Nurlaila).

Mufti Mesir Syekh Hasanin Makhluf, yang mencatat pendapat beberapa ulama sebelumnya, mengatakan bahwa merokok adalah haram. Selain itu, dia menyatakan bahwa keharaman dan kemakruhannya berlaku jika ada pertimbangan tambahan, seperti mengakibatkan kerusakan yang besar atau kecil terhadap jiwa atau harta. atau karena mendatangkan mafsadat dan mengabaikan hak istri dan anak-anaknya atau orang yang tanggungannya menurut syara. Jika ada unsur-unsur ini, hukumnya menjadi makruh atau haram sesuai dengan efeknya. Sebaliknya, hukum tidak relevan jika tidak ada efek negatif (Setiawan, 2003).

"Pendapat yang memperbolehkan rokok adalah pendapat orang yang mengigau sehingga tidak perlu dihiraukan," kata Syekh Muhammad Ibnu Mani' (ulama Arab Saudi) di dalam kitab *ghayatul Muntaha*. Di antara mudharat yang ditimbulkan rokok adalah merusak tubuh, menimbulkan bau yang tidak sedap dan mengganggu orang lain, serta mengeluarkan harta benda tanpa manfaat. Jangan tertipu oleh orang-orang yang menganggapnya mubah

karena semua orang memiliki hak untuk mengambil atau menolak apa yang mereka katakan, kecuali Rasulullah Saw.

Maqasid al-ahkam secara leksikal berarti maksud atau tujuan di syariatkannya hukum dalam Islam (Umar, 2007). Istilah "maqashid al-syari'ah" terdiri dari dua kata, yaitu "maqashid" dan "syari'ah", dengan "maqashid" sebagai bentuk jamak, yang berarti kesenjangan atau tujuan (Jumantoro, 2005).

Namun, syari'ah secara bahasa berarti "Ilaa al-maa,u", yang berarti jalan menuju sumber air. Bisa juga disebut sebagai jalan menuju sumber pokok kehidupan (Lidya, 2022). Oleh karena itu, masalah hikmat dan tujuan dekat menetapkan suatu hukum adalah topik utama dalam maqashid al-syari'ah ini. Mujtahid harus mengetahui tujuan hukum untuk mengembangkan pemikiran hukum Islam secara keseluruhan dan menjawab persoalan hukum kontemporer yang khususnya tidak diatur secara eksplisit oleh Alquran dan Hadis. Mereka juga harus mengetahui tujuan hukum untuk mengetahui apakah suatu kasus masih dapat diterapkan karena perubahan struktur sosial yang menyebabkan hukum tidak dapat diterapkan. Oleh karena itu, "pengetahuan tentang maqasid al-ahkam menjadi kunci bagi keberhasilan mujtahid dalam ijtihadnya". Tentu saja, hukum yang dimaksud di sini adalah hukum bidang mu'amalah. Menurut Lingkungan et al. (2016)

Karena rokok adalah sesuatu yang relatif baru, para ulama masa lalu tidak memiliki pendapat yang jelas tentangnya. Tetapi kita dapat memahami hukum merokok dan masalah lain yang "baru" dengan memahami maqashid al syari'ah. Memelihara lima hal utama adalah tujuan tuntutan agama: ajaran agama, jiwa, akal, harta, dan keturunan. Islam pada dasarnya membenarkan dan

mengizinkan setiap tindakan yang mendukung salah satunya, dan sebaliknya demikian. Pembeneran itu dapat berupa hukum wajib, sunnah, atau mubah, yang berarti "boleh saja, terserah seseorang, tiada dosa dan pahala". Di sisi lain, ada dua tingkat larangan: makruh, yang disarankan untuk dihindari dan menghasilkan ganjaran tetapi jika dilakukan tidak berdosa; dan haram, yang harus dihindari dan mengakibatkan siksa (Siti, 2020).

Sifat rokok dan dampaknya terhadap kelima tujuan utama agama menentukan persepsi Islam tentang rokok dan bagaimana ia termasuk dalam kelima kategori hukum di atas. Karena mereka tidak atau belum mengetahui dampak negatif merokok, sebagian ulama terdahulu sering menilai rokok sebagai sesuatu yang mubah.

Banyak ulama menganggap merokok sebagai salah satu jenis pemborosan. Setiap bentuk pemborosan dilarang oleh agama, bahkan yang buruk atau tidak bermanfaat. Nabi Muhammad SAW mengatakan, "Tiada pemborosan dalam kebaikan dan tiada pemborosan dalam pemborosan." Bagaimana hal ini berdampak pada kesehatan seseorang? Bahkan mayoritas dokter di seluruh negara telah mengakui efek negatif rokok ini. Oleh karena itu, jika tidak ada teks keagamaan (Ayat atau Hadis Rasul SAW) yang jelas menyatakan larangan rokok, maka Maqashid asy-syar'iah cukup untuk mendukung larangan tersebut. Shihab (2004)

Perbedaan-perbedaan yang muncul mengenai hukum merokok dalam Islam sangat menarik untuk dipelajari, terutama setelah MUI mengeluarkan fatwa tentang masalah ini, yang malah menuai protes sebagian besar orang

Karena masing-masing pihak memiliki argumen yang kuat, kita belum dapat menentukan pendapat mana yang benar. Oleh karena itu, perselisihan pendapat tentang hukum merokok sangat penting untuk diteliti. Ini karena perlu untuk mengetahui bagaimana merokok dipandang oleh hukum Islam. Dengan mengetahui perspektif Islam tentang merokok, tentunya akan bermanfaat bagi setiap muslim karena akan membantu mereka memperkuat pendirian mereka dalam menangani kontroversi yang ada. Oleh karena itu, kita harus menghindari mengharamkan sesuatu yang tidak haram dan sebaliknya mengharamkan sesuatu yang jelas haram. Allah SWT berfirman dalam kitab Al-Maidah ayat 87:

المُعْتَدِينَ لَا يُحِبُّ اللَّهُ إِنَّ تَعْتَدُوا وَلَا لَكُمْ اللَّهُ أَحَلَّ مَا طَيِّبَاتٍ تُحَرِّمُوا لَا آمَنُوا الَّذِينَ أُيِّهَا يَا

*"Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kalian melarang diri dari menikmati hal-hal baik yang telah dihalalkan oleh Allah untuk kalian, dan janganlah kalian melebihi batas, karena sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang melampaui batas."*

Al-Maidah: 88

مُؤْمِنُونَ بِهِ أَنْتُمْ الَّذِي اللَّهُ وَانْفُوا طَيِّبًا حَلَالًا اللَّهُ رَزَقَكُمْ مِمَّا وَكُلُوا

*Dengan kata lain, makanlah sebagian dari rezeki Allah yang halal dan baik, dan takutlah kepada Allah, yang kamu beriman kepadanya.*

Hukum rokok tidak didasarkan pada Alquran dan al-Hadis, jadi para ulama menghukumnya dengan berbagai cara, termasuk yang berikut:

1. Argumen dan dalil golongan ulama yang mengharamkan
  - a. Sebagian besar ulama yang mendukung larangan merokok sependapat dengan para ahli medis dan lingkungan bahwa merokok membahayakan



tidak hanya perokok aktif tetapi juga orang di sekitarnya, yaitu perokok pasif. Dampak negatif dari merokok meliputi:

Mengakibatkan kemabukan dan melemahkan tubuh: ulama yang melarang rokok berpendapat bahwa merokok dapat menyebabkan kelelahan dan keletihan, bahkan bisa mengakibatkan efek memabukkan. Merokok dapat menimbulkan berbagai penyakit berbahaya karena melemahkan sistem kekebalan tubuh, yang menyebabkan kerusakan pada saraf, pori-pori, dan dapat mengakibatkan pusing. Al-Laqani menyebutkan bahwa ganja, buah pala, minyak ambar, dan zakfaron adalah bahan yang bisa membius dan mempengaruhi serta merusak akal, termasuk rokok.

- b. Termasuk *al-khabais* (barang buruk)

Ayat 7 Surat Al-Araf mengatakan:

غَائِبِينَ كُنَّا وَمَا يَعْلَمُ عَلَيْهِمْ فَلَنَقُصِّنَّ

*Maka Kami akan memberi tahu mereka (apa yang telah mereka lakukan), dan Kami mengetahui keadaan mereka, dan Kami tidak pernah jauh dari mereka.*

Ayat ini menjelaskan bahwa hal-hal yang baik dihalalkan dan hal-hal yang buruk diharamkan. Kebiasaan merokok dianggap memiliki efek negatif, termasuk bau yang tidak sedap.

- b. Menimbulkan madarat

Madarat dapat berdampak langsung pada perokok aktif atau pasif dan orang-orang di sekitarnya.

2. Argumen kelompok ulama yang memakruhkan

Sebagian orang menyatakan bahwa merokok makruh atas alasan berikut:

- a. Merokok tidak lepas dari darar (bahaya), terutama dalam jumlah yang berlebihan. Namun, sesuatu yang kecil dapat berkembang menjadi sesuatu yang besar.
- b. Mengurangi harta: jika tidak menghamburkan uang secara berlebihan, hal ini dapat mengurangi harta yang dapat digunakan untuk tujuan yang lebih baik untuk kepentingan keluarga dan orang lain.
- c. Bau asapnya mengganggu orang yang tidak merokok.
- d. Menurunkan kepercayaan diri bagi individu yang memiliki status sosial yang baik.
- e. Ini dapat menghalangi seseorang untuk melakukan ibadah secara menyeluruh.

Menurut Hasyim Muzadi, ketua umum pengurus besar Nahdatul Ulama (NU), merokok telah lama dianggap makruh, bukan haram, karena rokok memiliki tingkat bahaya yang berbeda, ada perokok yang kuat dan tidak kuat, dan merokok berbeda dengan minuman keras, yang hukumnya jelas haram.

### 3. Argumen kelompok ulama yang memperbolehkan

Sebagian besar ulama berpendapat bahwa rokok halal secara mutlak karena prinsip hukum Islam bahwa asal-usul segala sesuatu boleh kecuali ada bukti yang mengharamkannya. Kelompok ini menentang semua argumen yang digunakan oleh kelompok yang melarang merokok karena mereka percaya bahwa argumen yang digunakan untuk mengharamkan merokok bersifat zanni dan oleh karena itu tidak dapat digunakan untuk

menetapkan keharaman rokok. Menurut kelompok ini, merokok dianggap mubah selama tidak menyebabkan kerusakan fisik atau mental serta tidak meninggalkan tanggung jawab, seperti merawat keluarga.

### 2.2.2. Fatwa Muhammadiyah Tentang Rokok

Dengan statusnya sebagai lembaga keagamaan terbesar di Indonesia, Muhammadiyah sangat peduli dengan keadaan masyarakat. Fatwa Nomor 6/SM/MTT/III/2010 dikeluarkan oleh Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah pada 22 Rabiul Awal 1431 H/08 Maret 2010. Hasilnya, merokok dianggap haram dan berbahaya bagi kesehatan masyarakat. Selain itu, empat majelis yang bekerja di bawah pimpinan pusat Muhammadiyah setuju untuk menerapkan undang-undang KTR. Keputusan ini dibuat oleh majelis pelayanan kesehatan umum (mpku) No. 031/PER/1.4/F/2010, majelis pendidikan dasar menengah No. 117/PER/1.4/F/2010, majelis perguruan tinggi No. 299/KEP/1.3/D/2010, dan majelis pelayanan sosial No. 28/PER/1.7/H/2010.

Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah mengeluarkan fatwa No.6/SM/MTT/III/2010 pada hari Ahad, 27 Rabiul awal 1431 H, bertepatan dengan 7 Maret 2010 M, yang menetapkan bahwa merokok adalah haram. Dari segi masalah dan mafsadah, rokok secara otomatis dianggap haram. Dalam ayat 56 kitab Al-Araf, Allah SWT berkata:

وَطَمَعًا خَوْفًا وَادْعُوهُ وَإِصْلَاحِهَا بَعْدَ الْأَرْضِ فِي تَفْسِدُوا وَلَا

الْمُحْسِنِينَ مِنْ قَرِيبٍ اللَّهُ رَحِمَتٌ إِنَّ

*Artinya, jangan merusak bumi setelah Dia memperbaikinya. Berdoa kepada-Nya dengan harapan (akan diterima) dan takut (tidak akan dikabulkan). Sesungguhnya*

*orang-orang yang berbuat kebajikan sangat dekat dengan rahmat Allah (QS. Al-Araf: 56).*

Ini mengacu pada kerusakan pada diri sendiri dan lingkungan. Karena zat-zat yang terkandung dalam rokok berbahaya bagi tubuh dan kesehatan manusia, merokok merupakan tindakan yang termasuk merusak diri sendiri, sehingga hukumnya haram. Dari kutipan ini, dapat disimpulkan bahwa merokok adalah haram karena banyak faktor yang membuatnya berbahaya bagi tubuh dan lingkungan.

Fatwa Muhammadiyah tersebut dikeluarkan untuk mempertimbangkan hak setiap orang untuk lingkungan hidup sehat dan berpartisipasi semaksimal mungkin dalam upaya pembangunan kesehatan masyarakat. Hal ini dilakukan dengan meninjau kembali fatwa Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah tahun 2005 dan 2007 tentang hukum merokok (Ainun, 2020).

Hasil dari Rapat Pimpinan Majelis Tarjih dan Tajdid Pusat Pimpinan Muhammadiyah pada 21 Rabiul Awal 1431 H menyatakan bahwa rokok adalah haram. Berikut adalah bukti yang dapat digunakan untuk mendukung keputusan tersebut:

1. Dalam Al-Quran, Surah al-Araf ayat 157, dinyatakan bahwa agama Islam (syariah) menghalalkan segala yang baik dan mengharamkan segala yang buruk.

الْخَبِيثَاتُ عَلَيْهِمْ وَيُحَرِّمُ الطَّيِّبَاتِ لَهُمْ وَيُجِلُّ

Artinya, Allah memberi mereka yang baik dan yang buruk.

2. Sebagaimana dinyatakan dalam Al-Quran pada ayat 59, kebinasaan dan perbuatan bunuh diri dilarang oleh agama Islam (syariah).

al-Baqarah ayat 195 :

أَلْحَسَابِ سَرِيعٍ وَاللَّهُ كَسِيبُوا مِمَّا نَصِيبُ لَهُمْ أَوْلِيَاكَ

*Dengan kata lain, jangan membuat dirimu gagal dan berbuat baik, karena sesungguhnya Allah menyukai orang yang berbuat baik.*

an-Nisa ayat 29 :



تَجَارَ تَكُونَ أَنْ إِلَّا بِالْبَاطِلِ بَيْنَكُمْ أَمْوَالِكُمْ تَأْكُلُوا لَا أَمْنُوا الَّذِينَ يَأْتِيهَا

رَجِيمًا بِكُمْ كَانَ اللَّهُ إِنْ أَنْفُسَكُمْ تَقْتُلُوا وَلَا مِنْكُمْ تَرْضَى عَنْ

*Artinya, jangan membunuh dirimu karena Allah adalah Maha Penyayang kepadamu.*

Sebagaimana disepakati oleh para akademisi dan ahli medis, merokok mengandung zat adiktif yang berbahaya, sehingga merokok bertentangan dengan prinsip syariah bahwa tidak ada perbuatan yang membahayakan diri sendiri atau orang lain.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUMATERA UTARA MEDAN

Bahkan jika tidak segera, rokok dapat dibenarkan karena mengandung unsur racun yang berbahaya. Oleh karena itu, merokok termasuk dalam kategori perbuatan yang mencemarkan karena hadis Nabi SAW melarang semua hal yang memabukkan dan melemahkan.

Karena merokok jelas membahayakan kesehatan perokok dan orang lain yang terkena paparan asap rokok, mengeluarkan uang untuk merokok merupakan

perbuatan mubazir, yang dilarang dalam surat al-Isra' ayat 26-27:

تَبْدِيرًا تَبَدَّرَ وَلَا أَلْسَبِيلَ وَأَبْنِ وَالْمَسْكِينِ حَقَّهُ الْفَرَجِ ذَا وَعَاتِ

*Artinya, pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudara syaitan, dan syaitan sangat memusuhi Tuhannya.*

c. Larangan yang merugikan diri sendiri atau orang lain dalam riwayat bn Majah, Ahmad, dan Malik.

d. Larangan yang memabukkan dan melemahkan dalam hadits Nabi

وَمُقْتَرٍ مُسْكِرٍ كُلِّ عَنْ

*Rasulullah SAW melarang semua yang memabukkan dan melemahkan dari Ummi Salamah.*

e. Rokok bertentangan dengan maqasid asy-syariah, yang mencakup perlindungan terhadap agama, jiwa, akal, keluarga, dan harta.

Sebagai hasil dari alasan yang digunakan Muhammadiyah untuk menetapkan hukum merokok, dapat disimpulkan bahwa Muhammadiyah mengategorikan merokok sebagai sesuatu yang dilarang oleh Al-Qur'an, menganggap merokok sebagai sesuatu yang mengancam diri sendiri dan orang lain, dan menganggap merokok sebagai sesuatu yang mubazir (Omiga, 2022) (Chabiba & Sa'diyah, 2021).

### 2.2.3. Fatwa MUI Tentang Rokok

Dalam Ijtima' Ulama Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia ke III, yang diadakan di Sumatera INST Barat pada 24-26 Januari 2009, Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan fatwa kontroversial yang melarang

merokok di tempat umum, baik untuk anak-anak maupun ibu hamil. Rokok dilarang karena termasuk dalam mencelakakan diri sendiri. Merokok memiliki lebih banyak dampak negatif daripada manfaatnya. Namun, fatwa yang dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) ini bukanlah undang-undang yang harus diikuti dan dipatuhi oleh masyarakat Indonesia. Menurut Hasni (2019), fatwa ulama Indonesia juga tidak mewajibkan umat Islam Indonesia untuk mengikuti konvensi karena ia tidak termasuk dalam struktur hukum dan perundang-undangan.

Ada perbedaan antara makruh dan haram (khilaf ma baina al-makruh wa al-haram) dalam fatwa MUI yang dikeluarkan pada 29 Muharram 1430 H tentang hukum merokok. Selain itu, kami setuju bahwa merokok di tempat umum dilarang bagi anak-anak dan perempuan hamil. Fatwa ini dapat dijelaskan dengan bukti berikut:

- a. al-A'raf ayat 157 :

النُّورَ لِي فِي عِنْدَهُمْ مَكْتُوبًا يَجِدُونَهُ الَّذِي الْأُمِّيَّ النَّبِيَّ الرَّسُولَ يَنْبَغُونَ الَّذِينَ  
 الْخَبُّ عَلَيْهِمْ وَيُحَرِّمُ الطَّيِّبَاتِ لَهُمْ وَيَجْلُ الْمُنْكَرِ عَنْ وَيُنْهَاهُمْ بِالْمَعْرُوفِ يَأْمُرُهُمُ وَالْإِنْجِيلِ  
 وَعَزَّرُوهُ بِآءَامَنُوا فَالَّذِينَ عَلَيْهِمْ كَانَتْ آلتِي وَالْأَعْلَى إِصْرُهُمْ عَنْهُمْ وَيَضَعُ نِتْ  
 الْمُفْلِحُونَ هُمْ أَوْلَانِكَ مَعَهُ أَنْزَلَ الَّذِي النَّورَ وَاتَّبَعُوا وَنَصَرُوهُ

*Artinya, Nabi menyuruh mereka melakukan hal-hal yang baik dan melarang hal-hal yang buruk, serta menghalalkan apa yang baik dan mengharamkan apa yang buruk.*

- al-Isra ayat 27 :

كَفُورًا لِرَبِّهِ الشَّيْطَانُ وَكَانَ الشَّيْطَانُ إِخْوَانَ كَانُوا الْمُتَّبِعِينَ إِنَّ

*Artinya, pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudara syaitan, dan syaitan sangat memusuhi Tuhannya.*

- a. Penjelasan delegasi ulama dari Mesir, Yordania, Yaman, dan Syria bahwa merokok adalah haram di negara mereka.
- b. Penjelasan dari Komnas Perlindungan Anak, Komnas Pengendalian Tembakau, dan Departemen Kesehatan tentang bahaya merokok.
- c. Hasil Rapat Koordinasi MUI tentang masalah merokok yang diselenggarakan di Jakarta pada September 2008, yang menyepakati bahwa merokok memiliki efek negatif yang lebih besar daripada manfaatnya.

Menurut Majelis Ulama Indonesia (MUI), ada beberapa dasar atau dalil yang menunjukkan bahwa umat Islam harus selalu menggunakan uang mereka dengan cara yang benar. Sementara Qatadah mengatakan bahwa tabzir berarti membelanjakan harta di jalan yang salah dan untuk menyebabkan kerusakan di bumi, Ibnu Mas'ud mengatakan bahwa tabzir berarti membelanjakan segala jenis harta di jalan yang salah. Imam al-Syaikani menganggap merokok sebagai kebiasaan dan tabzir, atau pemborosan harta (Firman, 2019).

Hadits yang diriwayatkan oleh Imam Tirmidzi dan Qais Ibnur Rabi' dari Abu Ishaq dari al-Barra mengatakan, "Kebiasaan yang sesungguhnya ialah jika seorang lelaki melakukan suatu dosa, sedang dia tidak bertaubat, maka dialah orang yang menjatuhkan dirinya ke dalam kebinasaan." Ini adalah dasar hukum merokok.



Gagasan bahwa merokok dapat membantu orang menjadi lebih santai dan fokus tidak tepat karena telah terbukti bahwa bahaya merokok jauh lebih besar daripada manfaatnya. Dengan demikian, lebih baik menghindari bahaya merokok daripada manfaatnya.

Asap rokok dibuang oleh orang-orang di sekitar perokok, baik dari puntung rokok maupun dari mulut dan hidung mereka. Rokok passive atau sidestream memiliki efek yang sama dengan rokok biasa. Berbuat sesuatu yang dapat menimbulkan bahaya, baik bagi diri sendiri maupun orang lain, adalah haram menurut agama. Keempat, tubuh manusia adalah amanah yang diberikan oleh Allah dan harus dijaga. Selain itu, konsumsi bahan-bahan yang dianggap mengganggu kesehatan fisik dan mental, seperti alkohol, ganja, dan lainnya, dianggap sebagai pelanggaran hukum.

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa merokok adalah tindakan yang dilakukan oleh manusia dengan mengorbankan banyak hal, seperti uang, kesehatan, kehidupan sosial, pahala, persepsi positif, dan lainnya. Oleh karena itu, Majelis Ulama Indonesia (MUI) memutuskan bahwa merokok di tempat umum adalah haram. Keputusan ini dibuat selama sidang tahunan MUI di Padang, Sumatra Barat, dengan tujuan untuk mengurangi jumlah perempuan dan anak yang merokok (Atika, 2009).

Faktanya, rokok memiliki korelasi kuat dengan aspek ekonomi, sosial, dan kesehatan. Industri rokok, terutama di Indonesia, berhasil menarik petani tembakau, meningkatkan perdagangan tembakau, mendorong investasi dalam industri rokok,

mempromosikan periklanan di media massa, dan menghasilkan pajak. Di sisi lain, hal ini membuat masalah kesehatan masyarakat dan individu lebih mudah muncul.

Seorang ulama terkenal dari mazhab syafi'i, Syaikh al-Ghazali asy-Syafi'i, mengatakan bahwa tutun, sejenis tembakau, melemahkan fisik dan mental ketika melanda penduduk Damaskus pada tahun 1015 H. Tumbuhan baru yang dikenal sebagai ad-dukhan (tembakau) ditemukan pada akhir abad kesepuluh Hijriah. Selain itu, berdasarkan keterangan hukum syara', para ulama harus berbicara tentangnya karena telah digunakan oleh manusia (Muhammad, 2009).

Rokok dapat dianggap sebagai makanan dan minuman yang pada dasarnya adalah ibadah (mubah) karena tidak ada larangan yang jelas dan tegas. Namun, maqashid al-syariah—maksud menetapkan hukum—menjadi dasar penetapan hukum, yang didasarkan pada kebaikan. Jika masalah yang ditetapkan oleh hukumnya baik atau buruk, maka mencari yang lebih menguntungkan adalah dasar. Kebaikan sempurna dapat menghasilkan hal-hal baik dan hal-hal buruk.

Menurut penelitian Sudaryanto dalam perekonomian nasional, peran agribisnis tembakau dan industri rokok dalam menciptakan nilai output, nilai tambah, dan penyerapan tenaga kerja tidak signifikan. Namun, output dari masing-masing sektor ini memiliki dampak yang lebih besar, yaitu angka pengganda untuk tenaga kerja.

Ini karena agribisnis tembakau dan rokok hanya memiliki kemampuan untuk mendorong baik sektor hulu maupun hilir, sementara industri rokok hanya memiliki kemampuan untuk mendorong sektor hilir. Komoditas ini lebih banyak menguras

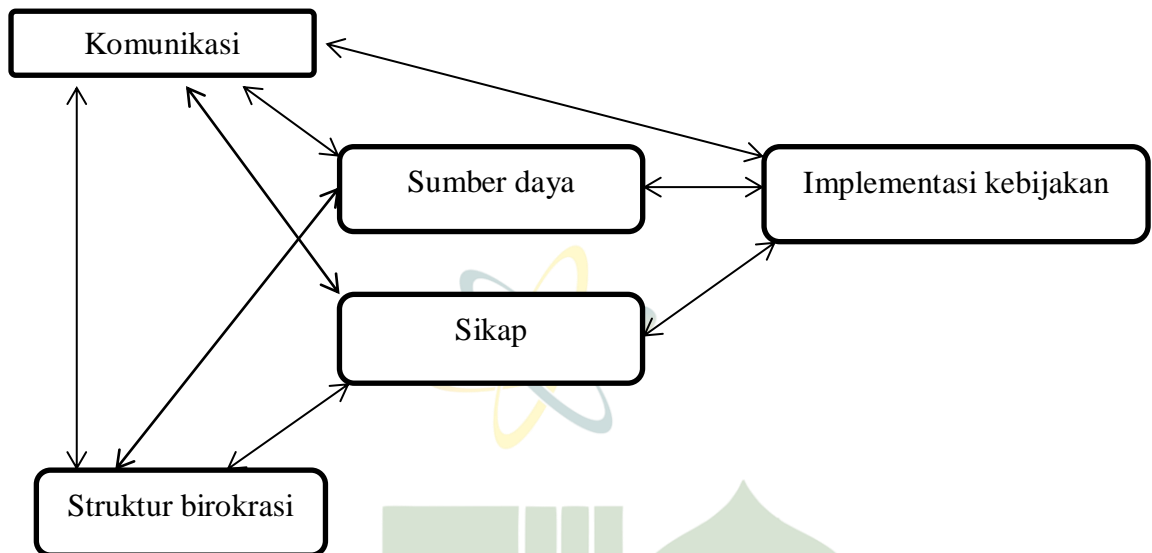
dalam perdagangan internasional daripada devisa negara. Sebagai sumber cukai negara, barang tembakau memainkan peran yang signifikan dalam ekonomi nasional. Penambahan cukai rata-rata 53% per tahun. Nilai terus meningkat dari 11,1 triliun pada tahun 2001 menjadi sekitar 47,0 triliun pada tahun 2008. Kebijakan yang menaikkan harga jual eceran rokok dan tarif cukai hasil tembakau mengakibatkan penurunan cukai tembakau (Muchjidin, 2010).

Dalam hal masalah rokok, Indonesia menghadapi dua masalah. Yang pertama adalah fakta bahwa rokok telah ada sejak lama dalam sejarah sosial negara ini. Selain itu, rokok berkontribusi besar pada pertumbuhan ekonomi negara. Kedua, negara dipaksa untuk mengontrol konsumsi tembakau di seluruh dunia karena alasan politik ekonomi atau kesehatan global. Bahkan sebelum Indonesia menjadi negara merdeka pada awal abad ke-20, Syeih Ahmad Dahlan Jampes (meninggal tahun 1346 H) berbicara tentang peraturan keagamaan Islam tentang rokok. Ini karena rokok memiliki tempat tersendiri dalam tradisi agama, terutama di kalangan komunitas santri konservatif.

### **2.3. Kerangka Teori Penelitian**

Kebijakan publik adalah upaya pemerintah untuk memecahkan masalah publik. Salah satu inisiatif pemerintah adalah Program Kawasan Tanpa Rokok (KTR), yang bertujuan untuk melindungi masyarakat secara efektif dari bahaya asap rokok, menciptakan lingkungan dan ruang yang bersih dan sehat, dan melindungi kesehatan masyarakat dari efek buruk merokok. Banyak faktor memengaruhi keberhasilan penerapan kebijakan. Goerge C. Edwards III mengatakan bahwa ada empat komponen yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan: komunikasi, sumber daya,

disposisi, dan struktur birokrasi. Faktor-faktor ini bekerja sama, tetapi tidak berdiri sendiri. Sangat penting untuk melakukan penilaian program untuk mengetahui dampak dan manfaatnya. Kerangka teori berikut dapat disimpulkan berdasarkan teori di atas:



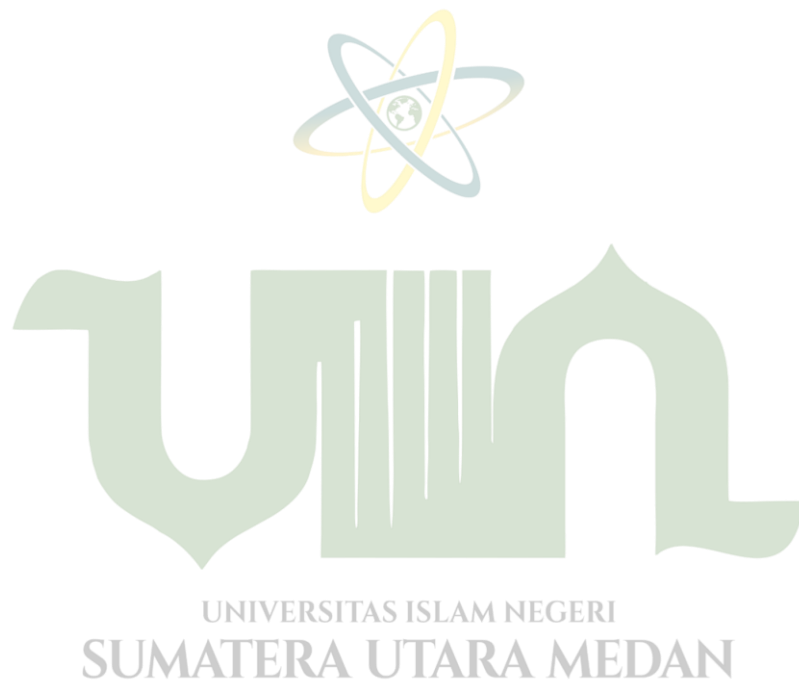
**Gambar : Kerangka Teori Model Edward III**

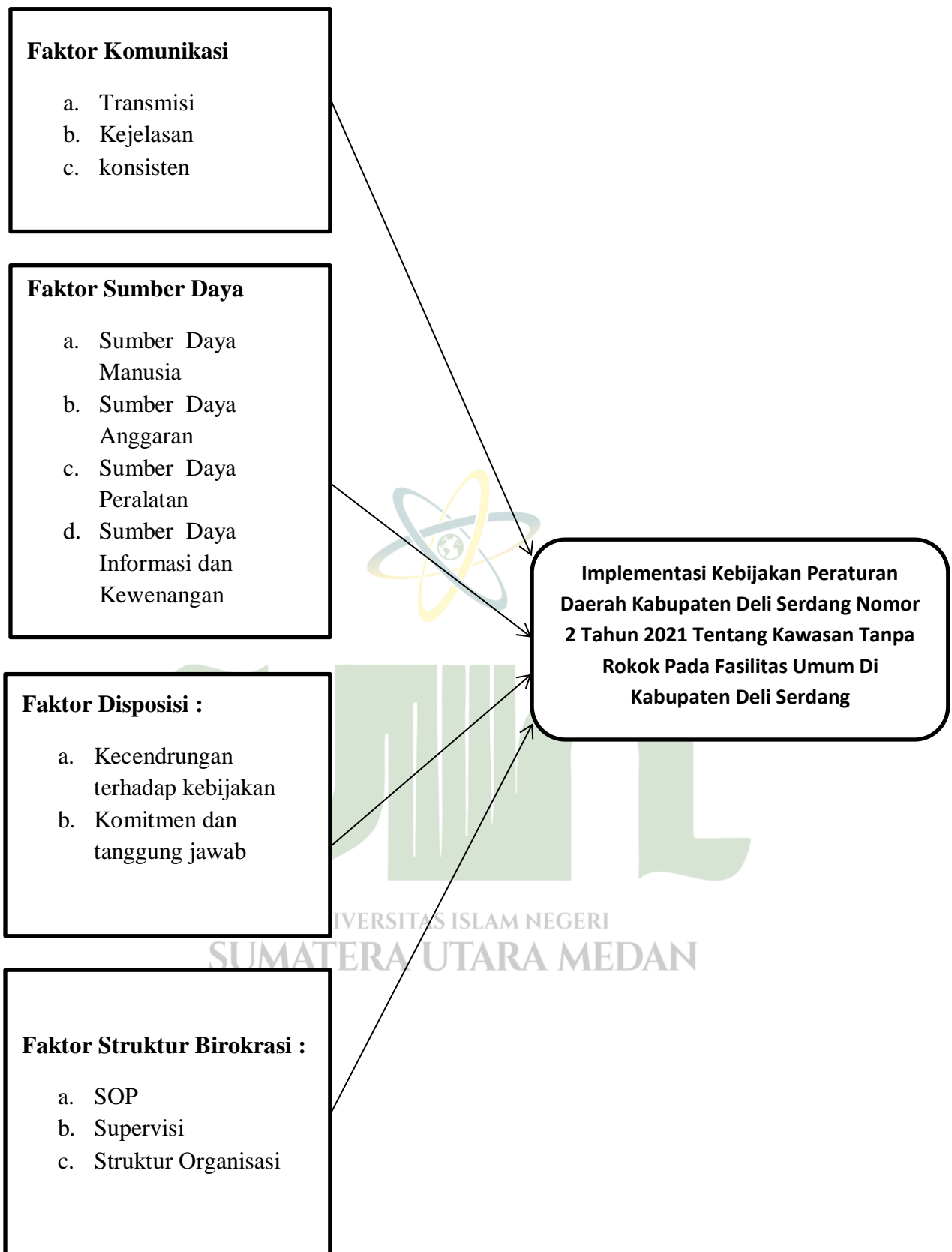
#### 2.4. Kerangka Pikir Penelitian

Fakta bahwa kecanduan rokok berdampak pada tingkat kesehatan yang buruk adalah fakta yang harus diakui dan memerlukan solusi. Untuk menciptakan lingkungan dan sumber daya manusia yang sehat, masyarakat, pemerintahan daerah, dan berbagai pihak harus menghadapi tantangan ini. Tentu saja, upaya yang serius harus dilakukan untuk mencegah hal-hal tersebut terjadi.

Undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan menteri untuk membuat kebijakan daerah tanpa rokok. Peraturan Daerah Kabupaten Deli Serdang No. 2 Tahun 2021 tentang Kawasan Tanpa Rokok dibuat karena pemerintah daerah mulai

menyadari masalah ini. Untuk mencapai tujuan yang direncanakan, daerah yang menerapkan kawasan tanpa rokok harus mematuhi aturan yang berlaku saat menerapkan kebijakan ini. Penulis menggunakan teori George C. Edward III (1980) untuk mencapai hal ini. yang memberikan empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan. Kerangka piker yang digunakan berdasarkan landasan teori yang telah dijelaskan adalah sebagai berikut:





**Gambar 2.2. Bagan Kerangka Pikir Penelitian**