

**IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 1 TAHUN 2012 TENTANG KAWASAN TANPA  
ROKOK DI KOTA BUKITTINGGI  
( Studi Pada Angkutan Umum )**

**Oleh :**

**Alam Syahuri**

Email : [alamsyahuri93@gmail.com](mailto:alamsyahuri93@gmail.com)

**Pembimbing :** Zulkarnaini,S.Sos.,M.SI

Jurusan Ilmu Administrasi – Program Studi Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Riau

Kampus Bina Widya JL HR. Subrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28294 Telp/Fax.  
0761-63277

**Abstract**

*Alam Syahuri, Nim: 1201135119. Implementation Regulation No. 1 Year 2012 on Smoking Area In Bukittinggi. (Study on Public Transportation). Guided by Zulkarnaini,S.Sos.,M.SI*

*No Smoking Area establishment on Public Transportation was an act as protection for the people to the risk of health problems for effect smoking act absorbed that purposely or involuntary. No smoking area has to be implemented at health facility, school, playground, worship place, office, and other public places. In fact, the offenders of on smoking area was not yet gave strict punishment, bad suggestion and lead to offender. This could be seen on many chauffeur and passenger to smoking area on public transportation.*

*The purpose of this research was to analyze implementation Non Smoking Area in Bukittinggi city and to know the influenced factor. This research using Van Meter Van Horn theory.*

*The result of this research shows that implementation non smoking area in bukittiggi city (Study on Public Transportation) not totality implemented yet eventhough it already has clear standars, goals, and objectives. Human resource the monitoring of non smoking area team is clear. Coordination and communication between government agency running well and the execution of task fit in with the regulation. Factors that become an obstade in the implementation is less by action smoking area supervisory team and civil service police uni.*

*Keyword : implementation cigarette, No Smoking Area*

## **1. PENDAHULUAN**

Kesehatan adalah masalah yang kompleks yang merupakan hasil dari berbagai masalah lingkungan yang bersifat alamiah maupun buatan manusia. Datangnya penyakit merupakan hal yang tidak bisa dipungkiri tetapi semua dapat dihindari dengan pencegahan yang maksimal, sebab setiap manusia ingin merasakan lingkungan yang sehat. Namun permasalahan yang terjadi dan yang dapat

kita rasakan pada saat sekarang ini masih banyak diantara masyarakat sebagai perokok aktif, sehingga lingkungan banyak yang tercemari oleh asap rokok. Guna meningkatkan kesehatan masyarakat diperlukan kesadaran, kemauan, kemampuan masyarakat untuk senantiasa membiasakan hidup sehat. Sebab merokok menyebabkan terganggunya kesehatan masyarakat bagi perokok maupun yang bukan perokok.

Merokok dewasa ini menjadi salah satu gaya hidup atau *life style* manusia baik pria maupun wanita tanpa mengenal usia. Efek rokok tidak hanya berdampak pada pengguna rokok yang aktif akan tetapi juga berdampak pada orang yang tidak merokok atau perokok pasif. Penggunaan rokok dalam kehidupan masyarakat, seringkali didasari oleh motif-motif sosial, antara lain seperti untuk meningkatkan *prestige*, atau adanya pengaruh pergaulan dan perubahan gaya hidup. Selain itu, aspek sosial lainnya, seperti norma dan nilai adat istiadat (keluarga dan masyarakat), juga menjadi kunci dalam permasalahan pengguna rokok.

Berdasarkan data hasil Riset Kesehatan Dasar (**Riskesdas : 2015**) perkembangan jumlah perokok mengalami peningkatan, hal tersebut dapat dilihat dari tabel di bawah ini :

**Tabel 1.1 Jumlah perokok pada tahun 2012 sampai 2015**

NO.	Tahun	Jumlah	Persentase
1.	2012	2560	25.5%
2.	2013	3640	36.3%
3.	2014	2020	20.3%
4.	2015	3470	34.8%

Kondisi ini membuktikan bahwa perokok di Indonesia telah menunjukkan penghisap rokok tidak memiliki kesadaran telah mencemari lingkungan. Potensi yang sangat besar inilah yang seharusnya mampu dioptimalkan oleh pihak pemerintah, untuk mengurangi peningkatan penghisap rokok di lingkungan sehat yang menimbulkan masyarakat terganggu akan asap rokok tersebut serta asap yang ditimbulkannya mengakibatkan gangguan kesehatan bagi yang bukan perokok.

Oleh sebab itu untuk mengatasi bahaya merokok pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk melarang merokok di tempat-tempat yang ditetapkan, dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan dan peraturan bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Dalam Nomor 188/MENKES/PB/1/2011 dan Nomor 7 Tahun 2011 tentang pedoman pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok, Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk membuat regulasi/ aturan mengenai Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bukittinggi. Untuk menindaklanjuti hal tersebut, Pemerintah Kota Bukittinggi membuat Peraturan Daerah Tentang Kawasan Tanpa Rokok, guna meningkatkan derajat kesehatan masyarakat Kota Bukittinggi diperlukan pengetahuan, kesadaran, kemauan dan kemampuan masyarakat untuk senantiasa membiasakan hidup sehat.

Kawasan tanpa rokok adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok, atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan mempromosikan produksi tembakau. Tempat sarana kesehatan, Tempat proses belajar mengajar, Tempat kegiatan anak-anak, Tempat ibadah, Angkutan umum, Tempat umum, Tempat kerja, dan Tempat Olahraga.

angkutan adalah perpindahan orang atau barang dari satu tempat ketempat lain dengan menggunakan kendaraan diruang lalu lintas jalan. angkutan umum berfungsi sebagai alat transportasi manusia dan mempermudah aktifitas manusia. Sebagaimana masyarakat secara sadar untuk membiasakan hidup sehat dengan membatasi para perokok untuk tidak merokok di angkutan umum, sebab merokok di angkutan umum dapat menyebabkan terganggunya atau menurunnya kesehatan para penumpang bagi perokok maupun tidak perokok.

Seperti yang telah ditetapkan pada Peraturan Kota Bukittinggi Nomor 1 tahun 2012 tentang kawasan tanpa rokok yaitu pada angkutan umum di Kota Bukittinggi yang merupakan bagian dari program kawasan tanpa rokok.

### 1. Manfaat Dari Penelitian

- a. Teoritis : Diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan, umumnya bagi pengembangan ilmu administrasi publik khususnya dalam implementasi kebijakan.
- b. Praktis : Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memecahkan masalah dan mengantisipasi masalah khususnya mengenai implementasi kawasan tanpa rokok di Kota Bukittinggi sebagaimana perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kawasan Tanpa Rokok.

## 1.2 Tinjauan Pustaka

### 1. Kebijakan Publik

Ilmu kebijakan merupakan terjemahan langsung dari kata *policy science*. istilah kebijaksanaan dan kebijakan yang diterjemahkan dari kata *policy* memang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah karena pemerintah yang mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat dan bertanggung jawab melayani kepentingan umum.

Defenisi kebijakan publik menurut **Winarno (2007:6)** dapat terbagi menjadi 2 kelompok, yaitu :

1. Kebijakan yang berbentuk peraturan-peraturan yang ditulis dalam bentuk perundang-undangan dan tidak tertulis namun disepakati.

2. Berkenaan dengan substansi dan berkenaan dengan prosedur.

**Anderson dalam Abidin (2012:22-23)** mengemukakan ciri dari kebijakan:

1. *Public policy is purpose, goal-oriented behavior rather than random or chance behavior.* Setiap kebijakan harus ada tujuannya. Artinya, pembuatan suatu kebijakan tidak boleh sekedar asal buat atau karena kebetulan ada kesempatan membuatnya tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan.
2. *public policy of course of action-performend by goverment official.* Artinya, suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain. Namun berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada implementasi, interpretasi dan penegakan hukum.
3. *Policy is what goverment do, not what they say will do or what they intend to do.* Kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah, bukan apa yang masih ingin atau dikehendaki untuk dilakukan pemerintah.
4. *Public policy may either negative or positive.* Kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
5. *Public policy is based on law and is authoritative.* Kebijaksanaan harus berdasarkan hukum, sehingga mempunyai kewenangan untuk memaksa masyarakat mengikutnya.

## 2. Implementasi Kebijakan

Tujuan kebijakan tidak akan tercapai dengan sendirinya tanpa kebijakan tersebut diimplementasikan, implementasi merupakan suatu kegiatan yang sangat kompleks melibatkan banyak aktor dengan berbagai kepentingan mereka masing-masing yang berupaya. Hakikat utama implementasi kebijakan menurut **Mazmanian dan Sabatier widodo** dalam **Soetari (2014:232)** adalah memahami hal-hal yang seharusnya terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat.

**Meter dan Horn** dalam **Sujianto (2008:35)** mengatakan bahwa yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan antara lain :

- a. Standar dan Tujuan (*policy standar objectives*)

Standar dan tujuan kebijakan memberikan perhatian utama pada faktor-faktor yang menentukan hasil kerja maka identifikasi indikator hasil kerja merupakan yang penting dalam analisis. Karena indikator ini menilai sejauh mana standar dan tujuan menjelaskan keseluruhan kebijakan, ini terbukti karena mudah diukur dalam berbagai kasus.

- b. Sumberdaya Kebijakan (*Policy Resources*)

Implementasi kebijakan bukan hanya pada standar dan tujuan, tetapi juga menyediakan sumberdaya yang dimaksudkan meliputi data dan insentif yang diharapkan dapat menunjang implementasi yang efektif.

- c. Aktifitas Pengamatan Dan Komunikasi Interorganisasional (*Interorganizational Communication And Enforcement Activities*).

Implementasi yang efektif memerlukan standar dan tujuan program dipahami oleh individu-individu yang

bertanggung jawab agar implementasi tercapai. Maka perlu melibatkan komunikasi yang konsisten dengan maksud mengumpulkan informasi.

Komunikasi antara organisasi merupakan hal yang kompleks. Penyampaian informasi ke bawah pada suatu organisasi atau organisasi yang satu ke organisasi yang lain, mau atau tidak komunikator baik secara sengaja atau tidak. Implementasi yang akan berhasil memerlukan mekanisme dan prosedur institusional dimana otoritas yang lebih tinggi dapat memungkinkan bertindak secara konsisten.

- d. Karakteristik Agen Pelaksana (*The Characteristics Of The Implementing Agencies*)

Struktur birokrasi dianggap karakteristik, norma dan pola hubungan dalam eksekutif yang memiliki aktual atau potensial dengan apa yang dilakukan dalam kebijakan.

Lebih jelasnya karakteristik hubungan dengan kemampuan dan kriteria staf tingkat pengawas (kontrol) hirarkis terhadap keputusan-keputusan sub unit dalam proses implementasi, sumberdaya pelaksana, validitas organisasi, tingkat komunikasi terbuka, yaitu jaringan komunikasi vertikal dan horizontal dalam organisasi hubungan formal dan informal antara pelaksana dalam pembuatan kebijakan.

- e. Kondisi Ekonomi Sosial Dan Politik

Pada waktu implementasi kebijakan tidak terlepas dari pengaruh ekonomi, sosial dan politik (eksospor). Pengaruh eksospor terhadap kebijakan pemerintah telah menjadi perhatian utama walaupun dampak dari faktor ini baru sedikit mendapat perhatian tapi faktor ini memiliki efek yang menonjol terhadap keberhasilan aktivitas pelaksana. Ada beberapa hal yang berhubungan dengan faktor eksospor yaitu :

- 1) Apakah sumberdaya-sumberdaya ekonomi yang tersedia dalam organisasi

pelaksana cukup memadai untuk menunjang keberhasilan pelaksana.

- 2) Sejauhmana kondisi-kondisi sosial ekonomi yang akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan.
- 3) Bagaimana sifat umum : seberapa jelas masalah kebijakan yang terkait
- 4) Apakah kelompok elite menyetujui atau menentang pelaksanaan kebijakan.
- 5) Apakah karakteristik dari organisasi pelaksana : ada oposisi atau dukungan partisipan untuk kebijakan tersebut.

f. Disposisi atau sikap pelaksana

Variabel yang menyangkut masalah persepsi-persepsi pelaksana dalam juridis dimana kebijakan disampaikan. Ada tiga unsur yang mempengaruhi pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan :

- 1) Kognisi (pemahaman dan pengetahuan).
- 2) Arah respon pelaksana terhadap implementasi menerima atau menolak.
- 3) Intensitas dari respon pelaksana

Enam variabel yang dikembangkan meter dan horn dalam menentukan keberhasilan implementasi, menunjukkan adanya pengaruh dari sikap para pembuat kebijakan sendiri, tetapi juga ada unsur-unsur yang eksternal yang masih melihat kehendak kelompok sasaran. Dengan demikian, ada keseimbangan yang menunjukkan keserasian antara program yang dibuat dengan kehendak kelompok sasaran. Ini dilakukan melalui komunikasi antara pembuat kebijakan dengan pelaksanaanya.

Intinya implementasi adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh implementor kepada

kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala policy output dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan.

Dalam **Agustino, Leo (2012:157-161)** ada beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan atau tidaknya suatu kebijakan suatu kebijakan publik:

- a. Faktor Penentu Pemenuhan Kebijakan
  1. Respeknya anggota masyarakat pada Otoritas dan Keputusan Pemerintah.

Kodrat manusia, bila menunjuk pada filsafat politik jhon locke, dikatakan memiliki state of nature yang berkarakter positif. Ini artinya manusia dapat menerima dengan baik hubungan relaksional ini berjalan dengan baik, logikanya bahwa ada sistem sosial yang mengerakan seluruh warga untuk saling hormat-menghormati, memberikan respek pada otoritas orang tua, memberikan penghargaan yang tinggi pada ilmu dan pengetahuan, menghormati undang-undang yang dibuat oleh politisi, mematuhi aturan hukum yang ditetapkan, mempercayai pejabat-pejabat pemerintah yang menjabat. Kepatuhan-kepatuhan tersebut akan diberlangsungkan sampai dengan apabila memang individu dan warga masih menganggap cukup beralasan dan masuk akal untuk menghormati persoalan-persoalan itu. Konsekuensinya adalah bahwa manusia memang telah terdidik secara moral untuk bersedia mematuhi hukum dan perundangan sebagai suatu hal yang benar dan baik bagi publik.

Penghormatan dan penghargaan publik pada pemerintah yang legitimate menjadi kata kunci penting bagi terwujudnya pemenuhan atas pengejawantahan kebijakan publik. Ketika warga legitimasinya, secara otomatis mereka akan turut pula memenuhi ajakan

pemerintah melalui undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, keputusan pemerintah, ataupun nama/istilah lainnya.

## 2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan.

Dalam masyarakat yang digerakan oleh rational choices (pilihan-pilihan yang rasional) seperti pada abad postmodern saat ini, banyak dijumpai bahwa individu/kelompok warga mau menerima dan melaksanakan kebijakan publik sebagai suatu yang logis, rasional, serta memang dirasa perlu. Disisi lain, saya kira banyak orang yang tidak suka untuk membayar pajak, apalagi kondisi perekonomian yang tengah melemah seperti sekarang ini ; tetapi bila mereka percaya bahwa membayar pajak itu perlu untuk memberikan kontribusi atas pelayanan pemerintah pada publik, maka orang akan sadar dan patuh untuk membayar. Tetapi hal itu tidak mudah karena bermain diranah “kesadaran” artinya pemerintah harus mampu merubah mindset warga dengan cara sikap dan perilaku yang sesuai dengan mindset yang hendak dibentuk oleh aparatur itu sendiri.

## 3. Adanya sanksi hukum

Orang dengan akan sangat terpaksa mengimplementasikan dan melaksanakan suatu kebijakan karena ia takut terkena sanksi hukuman, misalnya: denda, kurungan, dan sanksi-sanksi lainnya. Karena itu, salah satu strategi yang sering digunakan oleh aparatur administrasi atau aparatus birokrasi dalam upayanya untuk memenuhi implementasi kebijakan publik ialah dengan cara menghadirkan saksi hukum yang berat pada setiap kebijakan yang dibuatnya.

Selain itu, orang atau kelompok warga seringkali mematuhi dan melaksanakan kebijakan karena ia tidak suka dikatakan sebagai orang yang melanggar aturan hukum, sehingga dengan terpaksa ia melakukan isi kebijakan tersebut . suatu contoh, misalnya warga negara singapura tidak suka disebut sebagai warga negara yang tidak patuh

(selain karena memang denda yang dikenakan pada warga negara yang melanggar sangat-sangat tinggi), sehingga mereka melaksanakan apa yang dikehendaki oleh pemerintahnya. Namun ketika mereka datang ke indonesia, batam misalnya membuang sampah sembarangan, meludah dimana saja, merokok tidak pada tempatnya menjadi perilaku yang dianggap bisa bagi mereka. Hal ini terjadi oleh karena orang-orang yang melakukan perbuatan tersebut di indonesia tidak dianggap sebagai orang-orang yang melanggar aturan hukum, sehingga pemenuhan kebijakan publik tidak dapat berjalan dengan baik.

## 4. Adanya Kepentingan Publik.

Masyarakat mempunyai keyakinan bahwa kebijakan publik dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh pejabat publik yang berwenang, serta melalui prosedur yang sah yang tersedia. Bila suatu kebijakan dibuat berdasarkan ketentuan tersebut diatas, maka masyarakat cenderung mempunyai kesediaan diri untuk menerima dan melaksanakan kebijakan itu. Apalagi ketika kebijakan publik itu memang berhubungan erat dengan hajat hidup mereka.

## 5. Adanya Kepentingan Pribadi

Seseorang atau kelompok orang sering memperoleh keuntungan langsung dari suatu proyek implementasi kebijakan. Maka dari itu dengan senang hati mereka akan menerima, mendukung dan melaksanakan kebijakan yang ditetapkan. Sebagai contoh, misalnya pemerintah berencana untuk membuat jalan pintas antar kotayang menyita beberapa hektar tanah milik warga, melalui mekanisme pembebasan tanah. Ada beberapa warga yang menolak oleh karena mekanisme ganti rugi yang dibuat oleh pemerintah dinilai warga sangat merugikan mereka. Tetapi disisi lain, ada juga warga yang dengan senang hati turut terlihat dalam proyek pembangunan jalan tersebut. Ketika diperhatikan ternyata tanah sebagian warga yang mau memenuhi keputusan

pemerintah adalah warga yang tidak terkena pembebasan, dan bahkan tanahnya yang tak jauh dari jalan antarkota yang tengah dibangun menghasilkan hasil-hasil kebun yang di produksi sehingga tanpa diminta pun mereka bersedia membantu proyek pemerintah demi keuntungan akan diperolehnya melalui pembangunan jalan transkota tersebut.

#### 6. Masalah Waktu.

Kalau masyarakat memandang ada suatu kebijakan yang bertolak belakang dengan kepentingan publik. Maka warga akan berkecenderungan, untuk menolak kebijakan tersebut. Tetapi begitu waktu berlalu, pada akhirnya suatu kebijakan yang dulunya pernah ditolak dan dianggap kontroversial, berubah menjadi kebijakan yang wajar dan dapat diterima.

**Model Edward III** yang terdapat dalam **Nugroho (2004:53-54)** dimana implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan antara yang satu dengan yang lain. Adapun variabel-variabel tersebut adalah :

##### a. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan masyarakat agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran maka ini yang akan menyebabkan kesimpang siuran informasi tersebut.

##### b. Sumber Daya

Walaupun kebijakan ini sudah dikomunikasikan dengan jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya manusia yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial berbagai fasilitas (bangunan, peralatan, tanah dan persediaan) didalamnya harus memberikan pelayanan.

Sumberdaya adalah merupakan faktor penting untuk implementasi

kebijakan yang efektif. Tanpa sumberdaya kebijakan hanya tinggal dikertas menjadi sebatas dokumen dan sering tidak mencapai tujuan yang telah dibuat. Jadi sumber-sumber yang paling penting meliputi staf yang memadai dan dengan keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas tugas mereka dan informasi, wewenang fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul diatas kertas untuk melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Informasi ini mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijaksanaan. Pelaksanaan-pelaksanaan perlu mengetahui apa yang dilakukan apabila mereka diberi petunjuk petunjuk untuk melaksanakan pentingnya informasi ini untuk melaksanakan informasi ini terutama tentang ketaatan personil-personil lain terhadap pemerintah. Pelaksanaan-pelaksanaan harus mengetahui apakah orang orang lain yang terlibat dari pelaksanaan menaati undang-undang atau peraturan. Hal lain yang terpenting dalam pelaksanaan kebijakan adalah wewenang dari setiap implementor karena adanya perbedaan dari program yang satu keprogram yang lain dan mempunyai banyak bentuk yang berbeda. Fasilitas-fasilitas fisik mungkin pula merupakan staf yang memadai, mungkin memahami apa yang harus dilaksanakan, mungkin mempunyai wewenang dalam melakukan tugasnya, tetapi tanpa bangunan bangunan perlengkapan pembekalan dan bahkan implementasi yang direncanakan dengan baik tidak akan berhasil.

##### c. Disposisi atau Sikap

Disposisi adalah watak karakteristik yang dimiliki oleh implementor seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis **Nogi (2003:9)**. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik maka dia akan dapat menjelaskan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan juga tidak efektif. Dampak dari disposisi banyak

kebijaksanaan termasuk "zonz ketidakacuhan". Kebijakan ini mungkin dilaksanakan dengan tepat karena pelaksanaan pelaksanaan tidak mempunyai perasaan yang kuat terhadap kebijaksanaan ini. Akan tetapi kebijaksanaan ini mungkin dilaksanakan dengan tepat karena pelaksanaan-pelaksanaan tidak mempunyai perasaan yang kuat terhadap kebijaksanaan ini. Akan tetapi kebijaksanaan yang lain akan bertentangan dengan pandangan-pandangan kebijaksanaan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi para pelaksana.

d. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan salah satu dari aspek struktur yang penting dan setiap organisasi adalah adanya perosedur operasi yang standar (Standar Operating Procedures atau SOP) menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Dan ini berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari pelaksana. Dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Ini tetap berlaku karena ketidakaktifan birokrasi. Sekalipun perbedaan-perbedaan asal mula karekteristik organisasi, SOP mungkin menghambat pelaksanaan kebijaksanaan.

Dalam pandangan **Edward dalam Subarsono (2005:90)** keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu :

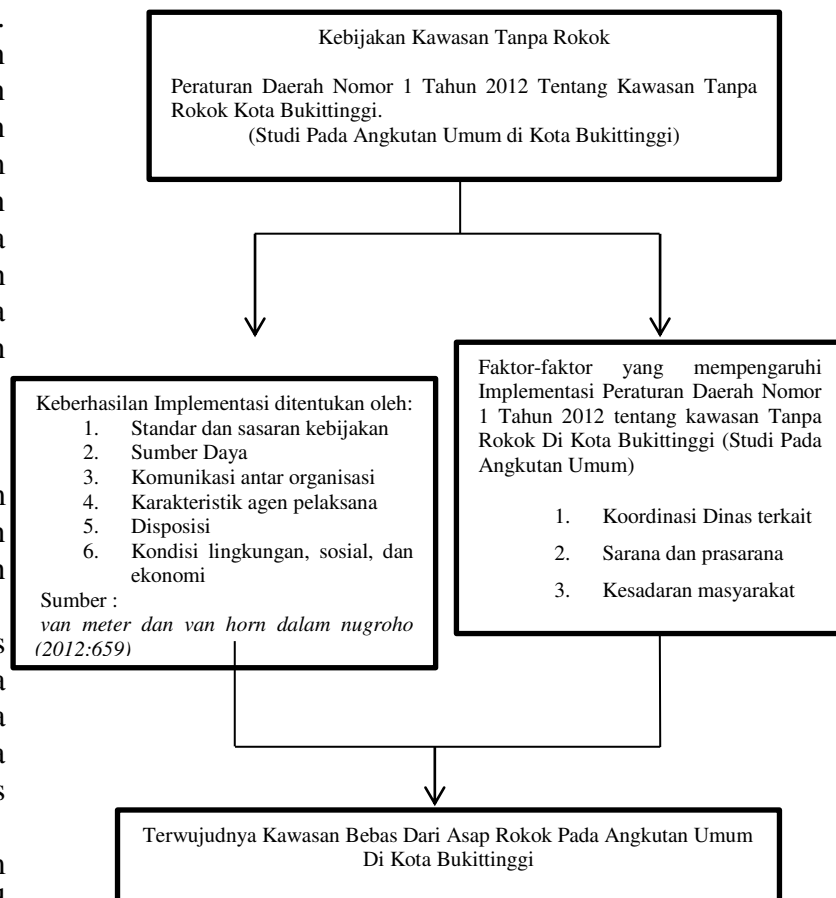
- 1) Komunikasi : merupakan proses menyalurkan informasi dari para pembuat kebijakan kepada para pelaksana sehingga mereka mengetahui apa yang harus dikerjakan.
- 2) Sumber Daya (resources) : dalam hal ini sumberdaya yang dimaksud adalah jumlah dan kemampuan para staf, kekuasaan dan wewenang

dan fasilitas-fasilitas yang dibutuhkan untuk memberi pelayanan publik.

- 3) Disposisi (sikap-sikap) : disposisi adalah waktu atau karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis.
- 4) Struktur birokrasi : struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

**F. Kerangka Berpikir**

Kerangka Berpikir Tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Bukittinggi.



**Bagan 1.1rangka Berfikir**



## F. Konsep Operasional

Adapun konsepnya sebagai berikut

:

- a. Implementasi kebijakan publik dalam Van Meter Dan Van Horn penelitian ini maksudnya serangkaian proses yang dilakukan dalam melaksanakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bukittinggi agar terciptanya lingkungan yang sehat bebas dari asap rokok di wilayah yang telah ditetapkan

Dengan Tahapan Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 :

- a. Penetapan Kawasan Tanpa Rokok yaitu area yang diwajibkan bebas dari asap rokok dari perokok aktif
- b. Pembentukan Tim Penegak Perda Kawasan Tanpa Rokok yaitu membentuk secara khusus implementor dari penerapan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kawasan Tanpa Rokok
- c. Sosialisasi yaitu memberi informasi bahwa telah diterapkannya kawasan tanpa rokok di Kota Bukittinggi dalam bentuk spanduk, baliho dan stiker tentang Kawasan Tanpa Rokok
- d. Sanksi Administratif yaitu tindakan pidana ringan sebagai pemberi efek jera dan sekaligus teguran terhadap perokok aktif di Kawasan Tanpa Rokok.

## Metode Penelitian

### 1. Lokasi penelitian

Pada penelitian ini penulis melakukan penelitian secara kualitatif, dimana penelitian ini mencari hubungan antara fenomena-fenomena yang ada berdasarkan data informasi serta berpedoman pada landasan teori dan

kebijakan yang menjadi gambaran lengkap mengenai objek penelitian. Lokasi yang dimaksud dalam penelitian ini pada daerah yang ditetapkan kawasan tanpa rokok di Kota Bukittinggi yaitu : Sarana kesehatan, Sarana belajar-mengajar, sarana kegiatan anak-anak, tempat ibadah, angkutan umum, tempat umum, tempat kerja, dan tempat olahraga.

### 2. Informan Penelitian

Informan adalah seseorang atau kelompok orang yang menjadi sumber data dalam penelitian orang yang memberikan keterangan kepada peneliti. dalam menentukan informan selanjutnya ditentukan dengan teknik purposive sampling,

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Data Primer

Data primer adalah Data yang diperoleh dari hasil pengamatan secara langsung pada data yang dibutuhkan terdiri dari :

1. Observasi (pengamatan), yaitu mengamati secara langsung objek yang diteliti guna untuk lebih mengetahui sejauh mana Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kawasan Bebas Asap Rokok di Kota Bukittinggi.
2. Wawancara (interview), yaitu melakukan tanya jawab secara langsung kepada responden yang berhubungan dengan pelaksanaan Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Kawasan Bebas Asap Rokok Di Kota Bukittinggi.
3. Dokumentasi ditujukan, untuk memperoleh data secara langsung dari

tempat penelitian, meliputi buku buku relevan, peraturan-peraturan, foto dan data yang relevan dengan penelitian.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diambil melalui buku, dokumen, data yang telah ada terdiri dari :

- a. Sejarah Kota Bukittinggi
- b. Sejarah Kawasan Tanpa Rokok
- c. Pengawasan Kawasan Tanpa Rokok

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis berdasarkan Sugiyono(156-168 : 2012) untuk penelitian ini adalah :

- a. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila penulis melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti dan mengetahui hal hal dari responden yang lebih mendalam.
- b. Observasi teknik ini dilakukan dengan cara pengamatan langsung ke objek guna mendapatkan informasi yang ada hubungannya dengan penelitian.
- c. Studi Kepustakaan dan Dokumentasi dapat berupa aturan lembaga, laporan rapat, foto dokumen lembaga, buku-buku, penelitian terdahulu bulletin atau berita-berita yang disiarkan kemedi massa yang relevan terhadap tujuan penelitian.

#### 5. Analisis Data

Analisis data yang penulis gunakan adalah analisis data kualitatif yang

menggunakan pengajian data secara deskriptif.

Untuk lebih meningkatkan tingkat kepercayaan terhadap data penelitian ini. Penulis melakukan teknik triangulasi, Teknik triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu. Penulis mengambil teknik triangulasi ini dengan sumber, yang berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. Triangulasi secara umum merupakan kegiatan *check re-check* dan *crosscheck* antara data dengan observasi penelitian dilapangan, yang selanjutnya hasil observasi ini dilakukan *crosscheck* melalui persepsi peneliti.

#### Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teori menurut Van Meter dan Van Horn.

##### 1. Standar dan Sasaran Kebijakan

Kebijakan publik harus memiliki standard dan suatu sasaran serta tujuan kebijakan yang jelas dan terukur. Dengan ketentuan tersebut tujuannya akan terwujud sesuai dengan program yang telah direncanakan. Standar dan sasaran kebijakan yang tidak jelas dapat menimbulkan kesalahan dan konflik. Sehingga diperlukanya standar, sasaran, dan tujuan yang jelas dalam pelaksanaan kebijakan. Sehingga yang dilakukan oleh pelaksana sesuai dengan yang diharapkan.

Standar, Sasaran serta tujuan Kebijakan secara jelas dilakukan guna meningkatkan derajat kesehatan serta menciptakan suasana yang nyaman dan terbebas dari asap rokok baik itu pada angkutan umum maupun tempat-tempat yang berada pada kawasan tanpa rokok

sehingga kegiatan masyarakat Kota Bukittinggi tidak terganggu dari paparan asap rokok yang dilakukan oleh perokok aktif dilingkungan.

## 2. Sumberdaya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan suatu kebijakan, jika para personil yang bertanggung jawab mengimplementasikan suatu kebijakan kurang mempunyai sumber- sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak bisa akan efektif.

bahwa dalam hal jumlah staf atau personil yang dibutuhkan untuk kawasan tanpa rokok ini pelaksana baik dari Tim Pemantau Kawasan Tanpa Rokok dan Satpol PP memiliki personil yang memadai dan cukup untuk Kawasan Tanpa Rokok . Namun untuk Tim Pemantau Kawasan Tanpa Rokok pada tahun 2015 sudah banyak yang tidak bekerja sebagai tim yang ditunjuk sebagai Pemantau Kawasan Tanpa Rokok dikarenakan adanya pemindahan dan pensiunya personil tersebut. Apabila staf ataupun personil tidak memadai untuk mendukung implementasi tersebut maka implementasi kebijakan tidak berjalan dengan berhasil.

## 3. Komunikasi Antar Organisasi

Dalam upaya pelaksanaan kawasan tanpa rokok ini dilakukan melalui pendekatan masyarakat dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa kawasan tanpa rokok merupakan kawasan yang ditetapkan bebas dari asap rokok dan memberikan himbauan agar masyarakat

memiliki kesadaran untuk tidak merokok ditempat umum dan terdapatnya banyak orang, sehingga tidak mengganggu aktifitas orang banyak. Namun apabila masih ada yang melanggar diberikan teguran, bagi pegawai diberikan teguran tertulis apabila telah mendapatkan sanksi tertulis sebanyak 3 kali maka akan dikenakan sanksi pembekuan.

## 4. Karakteristik Agen Pelaksana

dapat dilihat bahwa personil sudah diberi pelatihan, dan diwakili oleh berbagai dinas-dinas penanggung jawab kawasan tanpa rokok yang diharapkan dapat mengawasi kawasan tanpa rokok tersebut bebas dari asap rokok. Namun berdasarkan penelitian penulis dilapangan. Pelaksana belum melaksanakan tugas secara maksimal karena penulis banyak menemukan perokok dikawasan tersebut.

## 5. Disposisi

Dalam implementasi kebijakan sikap atau disposisi implementor dibedakan menjadi tiga hal yaitu respon implementor terhadap kebijakan yang terkait dengan kemauan implementor untuk melaksanakan kebijakan publik, kondisi yakni pemahaman terhadap kebijakan yang telah ditetapkan, intensitas disposisi implementor yaitu preferensi niat yang dimiliki.

dapat disimpulkan bahwa masyarakat belum mendapatkan penindakan yang diberikan oleh Tim Pemantau Kawasan Tanpa Rokok dan Satpol PP, hal ini masih banyaknya ditemukan perokok-perokok yang masih merokok di kawasan yang telah ditetapkan. Dan kurangnya kesadaran masyarakat terhadap peraturan daerah yang dibuat oleh pemerintah daerah.

## 6. Kondisi lingkungan, Sosial, dan Ekonomi

Lingkungan eksternal menjadi hal terakhir yang perlu diperhatikan dalam mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan social, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

dapat disimpulkan bahwa respon serta partisipasi masyarakat terhadap aturan yang berlaku masih rendah, sosialisai yang diberikan kepada masyarakat yang kurang hanya sebagian masyarakat yang mengetahui kawasan tanpa rokok.

Adapun faktor yang menjadi penghambat implementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bukittinggi (Studi Pada Angkutan Umum). adalah sebagai berikut :

#### 1. Koordinasi Antar Organisasi

Dinas yang bertanggung jawab tidak pernah menerapkan kawasan tanpa rokok. Jika adanya koordinasi dengan dinas penanggung jawab kawasan pada angkutan umum bekerja sesuai dengan tugasnya dapat membantu tim pengawas dan satpol PP dalam melaksanakan kawasan tanpa rokok.

#### 2. Sarana dan prasarana

Ketersediaan sarana dan prasarana yang menunjang penerapan sebuah kebijakan merupakan faktor penting penentu berhasil atau tidaknya sebuah kebijakan tersebut diterapkan kepada kelompok sasaran

bahwa area khusus merokok belum tersedia, dengan tidak adanya area khusus merokok dapat mengganggu kegiatan masyarakat. Jika area tersebut didirikan mungkin masyarakat dapat mematuhi peraturan dikawasan tanpa rokok. Sehingga

penerapan Peraturan Daerah tersebut bias berjalan sesuai yang diharapkan, berdasarkan observasi penelitian, belum ada satupun didirikanya ruangan khusus tersebut dikawasan kawasan yang ditetapkan mengakibatkan masyarakat merokok sembarangan dan bukan tidak mungkin mengganggu kegiatan masyarakat.

#### 3. Kesadaran Masyarakat

Minimnya kesadaran masyarakat untuk memenuhi peraturan tersebut mempengaruhi suatu implementasi kebijakan, berhasil atau tidaknya suatu kebijakan tergantung pada kesadaran yang dimiliki oleh masing-masing individu. Akan tetapi tidak hanya untuk masyarakat yang melanggar. Kesadaran juga harus dimiliki oleh aparatur- aparatur pemerintah yang terlihat dalam pengimplementasian peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok.

respon serta partisipasi masyarakat terhadap aturan yang berlaku masih rendah, sosialisai yang diberikan kepada masyarakat yang kurang hanya sebagian masyarakat yang mengetahui kawasan tanpa rokok. Oleh karena itu, pemerintah juga harus bersikap tegas dan adil untuk menindak lanjuti serta memberikan sosialisai dan sanksi terhadap masyarakat sehingga adanya efek jera terhadap pelanggar.

#### **PENUTUP**

Setelah penulis melakukan penelitian dilapangan didapatlah hasil bahwa implementasi kawasan tanpa rokok belum optimal. Hal ini dapat dilihat dalam penerapan sanksi terhadap pelanggar hanya dalam bentuk teguran, pemberian teguran tidak dilakukan secara terus menerus sehingga belum adanya pembiasaan masyarakat untuk disiplin dan memberikan efek jera. Walaupun tanda larangan merokok sudah dipasang disaetiap kawasan yang ditetapkan, iklan

rokok yang sudah tidak ada lagi ditemukan, dan sanksi sudah dijelaskan dalam Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2012 tidak memberikan respon terhadap masyarakat dan masih banyaknya yang merokok dikawasan tanpa rokok.

Berdasarkan kesimpulan diatas dapat dirumuskan beberapa saran penelitian :

- Tim penegakan kawasan Tanpa Rokok untuk tahun 2015 perlu dibentuk lagi dan mereka juga sebagai tim pementau kawasan tanpa rokok ditempatnya bekerja perlu dukungan dari kepala SKPD.
- Meningkatkan kesadaran masyarakat dan pegawai dengan sosialisasi yang lebih di maksimalkan dengan pendekatan yang lebih kepada masyarakat, dan pegawai oleh pimpinan instansi, agar perokok tidak melanggar dikawasan tanpa rokok.
- Menegakkan sanksi yang sesuai dengan peraturan daerah yang berlaku sehingga masyarakat lebih memahami dan jera untuk merokok di kawasan tersebut.
- Melakukan pengawasan berlanjut, lebih tegas dan adil dalam memberikan sanksi terhadap perokok yang melanggar peraturan.,

## DAFTAR PUSTAKA

Abidin, Said Zainal.2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta : Salemba Humanika.  
Agustino, Leo.2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.  
Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : University Press.  
Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung : Alfabeta.

Purwanto, Erwan A. dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media.  
Hesel Nogi, S. Tangkilisan, 2003. *Kebijakan Publik Untuk Pimpinan Berwawasan Internasional*. Yogyakarta : Balairung.  
Nawawi, Ismail. 2009. *Public Policy Analisis Strategi Advokasi Teori Dan Praktek*.Surabaya : PMN  
Nugroho D, Riant. 2004. *Kebijakan Publik : Formulasi Implementasi Dari Formulasi*. Jakarta : Elex Media Komputindo.  
Nugroho D, Riant. 2012. *Public Policy (Dinamika, Analisa Dan Manajemen Kebijakan)* .Jakarta : Elex Media Komputindo.  
Sinabela, Lijan Poltak. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik* Jakarta : Bumi Aksara.  
Soetari, Endang. 2014. *Kebijakan Publik Bandung* : Pustaka Setia  
Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar  
Sugiyono. 2003. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : Alfabeta.  
Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Administrasi.*: Bandung : Alfabeta.  
Suharto, Edi. 2008. *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.  
Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Pekanbaru : Alfabeta.  
Sulaeman, Affan. 1998. *Diklat Kebijakan Pemerintah*, Bandung : Buku Ilmu Pemerintahan Kerjasama Unpad-IIP

## DOKUMEN

UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah  
UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan  
PP No. 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan  
Perda No. 1 Tahun 2012 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Kota Bukittinggi

**WEBSITE**

Desarancawira.blogspot.com//2014/01/pen  
gertian-rokok-dan-bahaya-merokok Html

Diakses pada tgl 12 oktober 2015

http : //www.com/kawasan-tanpa-rokok/  
tgl 12 oktober 2015