

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kebijakan larangan merokok ditempat umum di Indonesia dijadikan sebagai kebijakan daerah, walaupun belum semua daerah yang menerapkan kawasan tanpa rokok. Provinsi dan Kabupaten yang memiliki peraturan tentang kawasan tanpa rokok (KTR) terbanyak adalah DI Yogyakarta (80%), Sumatera Barat (73%).<sup>1</sup>

Sumatera Barat merupakan daerah dengan jumlah perokok yang relatif tinggi (30,3%) dibandingkan dengan provinsi Sumatera Selatan (30,1%) dan Sumatera Utara (28,4%). Jumlah perokok menurut provinsi, menempatkan Sumatera Barat berada pada posisi sepuluh besar perokok tertinggi di Indonesia.<sup>2</sup> Jumlah perokok di Sumatera Barat lebih didominasi oleh mereka yang berusia muda dan dewasa, sedangkan masyarakat yang berusia lanjut memiliki proporsi yang relatif rendah.<sup>3</sup>

Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 8 Tahun 2012 tentang kawasan tanpa rokok pada perkantoran di lingkungan pemerintah Provinsi Sumatera Barat menyebutkan bahwa tujuan penetapan kawasan tanpa rokok antara lain adalah menumbuhkan kesadaran bahwa merokok merugikan kesehatan, menurunkan angka perokok dan menekan angka pertumbuhan perokok pemula, mewujudkan kualitas udara yang sehat dan bersih bebas dari asap rokok, menurunkan angka kesakitan dan/atau angka kematian dengan cara mengubah perilaku masyarakat dan staf di lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat untuk hidup sehat, dan sasaran kawasan tanpa rokok adalah perkantoran atau tempat kerja di lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.<sup>4</sup>

Kabupaten Dharmasraya merupakan Kabupaten yang berkomitmen membuat regulasi terkait kawasan tanpa rokok, dan Pemerintah Kabupaten Dharmasraya mendapatkan

penghargaan Pastika Parahita dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia atas Pemerintah Kabupaten/kota yang memiliki kebijakan tentang pengendalian konsumsi tembakau (rokok) dan penetapan kawasan tanpa rokok (KTR) sebagai perlindungan kepada individu dan masyarakat dari bahaya merokok, membudayakan hidup sehat, menekan angka pertumbuhan perokok pemula dan memberikan ruang dan lingkungan yang bersih, akan tetapi peraturan tersebut belum mampu menekan laju perokok aktif dan belum melaksanakan pelarangan iklan promosi tentang rokok.<sup>5</sup>

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 tentang kawasan tanpa rokok, Bupati menetapkan tempat tertentu di daerah sebagai kawasan tanpa rokok. Adapun tempat-tempat tertentu tersebut adalah sebagai berikut: tempat pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat ibadah, arena kegiatan anak, angkutan umum, tempat kerja, tempat umum lainnya yang ditetapkan.<sup>6</sup>

Pemerintah daerah Kabupaten Dharmasraya untuk menuju Dharmasraya sehat menetapkan satu kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran karena perkantoran dijadikan acuan/ *role model* bagi warga masyarakat umumnya dan pegawai negeri sipil khususnya. Pemerintah Kabupaten Dharmasraya menjadikan lingkungan kerja sebagai percontohan kawasan tanpa rokok, karena dalam perkantoran terdapat sumber daya manusia yang mampu mengayomi, melaksanakan dan mengawasi kebijakan kawasan tanpa rokok tersebut. Peraturan daerah kawasan tanpa rokok difokuskan kepada perkantoran, karena diharapkan dapat meningkatkan citra (pandangan) yang baik dari masyarakat umum terhadap daerah dan pemerintahannya dengan meningkatnya kedisiplinan, ketertiban dan kepatuhan pada peraturan.<sup>7</sup>

Implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok seharusnya diterapkan sebagaimana mestinya, tetapi implementasi tersebut tidak diterapkan begitu juga di perkantoran. Perkantoran seharusnya dijadikan sebagai *role model* bagi masyarakat untuk



melaksanakan, mengawasi kebijakan kawasan tanpa rokok tersebut dan kantor tempat berkunjung tidak hanya karyawan, tetapi sebagai pelayan publik juga melayani masyarakat umum tetapi diperkantoran masih banyak pegawai yang merokok, sehingga masyarakat juga tidak menerapkan kebijakan tersebut dan masyarakat masih banyak merokok.

Menurut Ismariansi, dkk (2015) Perilaku merokok pegawai dipengaruhi oleh niat, dukungan sosial, keterjangkauan informasi, dan situasi yang memungkinkan agar memengaruhi otonomi pribadi pegawai untuk mengubah perilaku merokoknya.<sup>8</sup>

Tempat kerja yang sudah mengimplementasikan kawasan tanpa rokok, akan membuat para pekerja nyaman untuk bekerja sehingga meningkatkan kualitas pekerjaan.<sup>9</sup>



Menurut data laporan Dinas Kesehatan Kabupaten Dharmasraya, terdapat lima kawasan tanpa rokok di Kabupaten Dharmasraya, yaitu Dinas Komunikasi dan Informatika (Kominfo), Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil (Disdukcapil), Badan Keuangan Daerah (BKD), Dinas Pendidikan dan Rumah Sakit Umum Daerah. Pada perda ini terdapat aturan untuk membuat ruangan khusus merokok yang mencegah paparan asap rokok pada ruang kerja atau pekerja lainnya.<sup>10</sup>

Menurut hasil survey awal pada empat kawasan tanpa rokok, yaitu Dinas Komunikasi dan Informatika (Kominfo), Dinas Kependudukan dan pencatatan Sipil (Disdukcapil), Badan Keuangan Daerah (BKD), Dinas Pendidikan didapatkan hasil pegawai yang menerapkan implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok sebesar 40% dari 30 responden, masih ada sekitar 60% pegawai yang belum menerapkan implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok.

Implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran belum terlaksana sebagaimana mestinya, Pada 40% kantor belum memasang tanda/petunjuk/peringatan dilarang merokok, 60% menyediakan asbak rokok diruang

pelayanan masyarakat. Pada bangunan ruangan khusus merokok, tidak ada perawatan dan pemanfaatan. Bahkan bangunan tersebut dijadikan sebagai gudang. Masih adanya pegawai yang merokok didalam kantor, bahkan dalam melayani masyarakat sehingga asap rokok yang dikeluarkan akan berdampak pada kesehatan masyarakat dan pegawai kantor yang ada pada kantor tersebut, sehingga tidak mencerminkan perilaku hidup bersih dan sehat yang seharusnya dicontohkan oleh pegawai negeri sipil tersebut.

Hal ini sejalan dengan penelitian Muliku, dkk (2017) hasil penelitiannya menyebutkan bahwa kebijakan kawasan tanpa rokok di Rumah Sakit tingkat III Robert Wolter Mongisidi Manado belum berjalan dengan baik, karena ada beberapa pengunjung yang merokok di lingkungan rumah sakit. Faktor penyebabnya yaitu kurangnya ketegasan dalam menjalankan kebijakan, serta sanksi yang tidak tegas, sehingga tidak dapat memberikan efek jera terhadap para pelanggar. Aturan larangan merokok seharusnya di jalankan dengan sanksi dan pengawasan yang tegas, jika tidak indikasi kegagalan pengimplementasian akan mudah terjadi karena tidak ada efek jera terhadap pelanggar aturan tersebut sehingga hal itu akan terjadi terus menerus.<sup>11</sup>



Pelaksanaan sosialisasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok di perkantoran dilakukan satu kali pada tahun 2016 oleh Dinas Kesehatan. Belum pernah dilakukan evaluasi tentang implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok dan belum terbentuknya tim pemantau kawasan tanpa rokok di perkantoran.

Dampak dari implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok tidak dijalankan dengan baik, tidak tercapainya salah satu indikator indeks keluarga sehat, yaitu tidak merokok di Kabupaten Dharmasraya pada tahun 2020 37,81% masih ada sekitar 62,19% anggota keluarga yang merokok, tahun 2021 sebesar 38,51% tahun 2021, masih ada sekitar 61,49% anggota keluarga yang merokok di Kabupaten Dharmasraya.<sup>12</sup> terbukti indeks keluarga sehat tidak mencapai target salah satu adalah karena angka perokok masih tinggi, tetapi

indikator pendekatan Indonesia sehat pendekatan keluarga yang lain seperti Persalinan Ibu di fasilitas pelayanan kesehatan sudah memenuhi target.

Implementasi kawasan tanpa rokok juga mesti didukung dengan kepatuhan dan kepedulian masyarakat mengenai kebijakan tersebut, sehingga kebijakan pemerintah tentang area bebas rokok nantinya akan mampu menyelamatkan nasib perokok pasif melihat banyaknya jumlah perokok aktif yang ada.<sup>7</sup>

Menurut teori Edward III didalam implementasi kebijakan, komunikasi memegang peranan penting dalam penyampaian informasi secara tepat, dan konsisten ke implementor. Begitu juga dengan sumber daya, Kurangnya sumberdaya berakibat ketidak-efektifan penerapan kebijakan. Disposisi atau kecenderungan sikap pelaksana diartikan sebagai keinginan dan kesepakatan di kalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Penerapan kebijakan akan dilaksanakan secara efektif, maka implementor bukan hanya mengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan memiliki kemampuan untuk menerapkannya, tetapi para implementor juga harus mempunyai keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut. Akhirnya struktur birokrasi mempunyai dampak atas penerapan dalam arti bahwa penerapan itu tidak akan berhasil jika terdapat kekurangan dalam struktur birokrasi tersebut.<sup>10</sup>



Berdasarkan penjelasan di atas peneliti ingin menganalisis implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok di perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022.

## 1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian diatas, dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana gambaran pengetahuan pegawai kantor tentang implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya

2. Bagaimana gambaran sikap pegawai kantor tentang implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya
3. Bagaimana implementasi peraturan daerah Kabupaten Dharmasraya Nomor 6 tahun 2015 tentang kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran tahun 2022?
4. Bagaimana komunikasi mempengaruhi implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022?
5. Bagaimana sumber daya memengaruhi implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022?
6. Bagaimana disposisi memengaruhi implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022
7. Bagaimana struktur birokrasi meliputi SOP dan fragmentasi memengaruhi implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022?



### 1.3 Tujuan Penelitian

#### 1.3.1 Tujuan Umum

Untuk mengetahui Implementasi peraturan Daerah kawasan tanpa rokok nomor 6 tahun 2015 di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022.

#### 1.3.2 Tujuan Khusus

1. Mengetahui gambaran pengetahuan pegawai kantor tentang implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya
2. Mengetahui gambaran sikap pegawai kantor tentang implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya

3. Menganalisis implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022
4. Menganalisis komunikasi pada implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022
5. Menganalisis sumber daya pada implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022
6. Menganalisis disposisi pada implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022
7. Menganalisis struktur birokrasi pada implementasi kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran Kabupaten Dharmasraya tahun 2022

#### 1.4 Manfaat Penelitian

##### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diupayakan Untuk memberikan informasi guna menambah wawasan, pengetahuan, keilmuan dan pengalaman dalam pengembangan ilmu pengetahuan kebijakan kesehatan khususnya tentang implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok (KTR).



##### 1.4.2 Manfaat praktis

###### 1. Bagi Pemerintah

Diharapkan hasil penelitian ini bisa menjadi bahan evaluasi bagi pemangku kebijakan tentang implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok ditatanan perkantoran.

###### 2. Bagi Instansi

Sebagai bahan masukan bagi instansi dalam melihat implementasi penerapan peraturan daerah kawasan tanpa rokok di tatanan perkantoran

3. Bagi Pegawai

Diharapkan hasil penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman pegawai terhadap implementasi peraturan daerah kawasan tanpa rokok

4. Bagi peneliti

Pelaksanaan penelitian ini memberikan manfaat kepada peneliti untuk mengaplikasikan teori maupun studi empiris sehingga mampu untuk meningkatkan dan menambah kemampuan dalam menganalisis masalah, merancang solusi yang efektif dan efisien.

