

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Merokok pada zaman sekarang sudah menjadi tren di tengah masyarakat, mulai dari anak muda, orangtua bahkan para remaja pun sudah ada yang mulai merokok, tentu saja kebiasaan ini tidak boleh terus dilestarikan karena habit ini mempunyai banyak efek negatif yang dihasilkan berupa ancaman kesehatan pernapasan yang dialami oleh perokok maupun orang yang menghisap asap rokok tersebut. Efek samping dari rokok memang tidak dirasakan secara langsung namun dalam kurun waktu tertentu dengan intensitas merokok yang tinggi maka dampak dari merokok akan mulai terasa. Oleh sebab itu untuk menanggulangi dampak buruk yang dihasilkan oleh rokok, maka kebiasaan merokok ini harus dihentikan.

Rokok adalah produk tembakau olahan yang dikemas dalam berbagai bentuk, mulai dari bentuk tabung atau sering dikenal dengan linting, selain itu ada bentuk cerutu dan juga lainnya. Rokok mengandung zat nikotin dan tar yang berbahaya bagi tubuh, zat ini berasal dari bahan baku rokok itu sendiri, yaitu Nicotina tabacum. Hal yang paling berbahaya dari rokok adalah asap rokok itu sendiri, dimana terdapat lebih dari 4.000 bahan kimia dan 60 karsinogen yang terkandung dalam asap rokok. Jika asap rokok tersebut terhirup maka akan menimbulkan masalah pernapasan yang serius, hal ini menyebabkan orang yang tidak sengaja menghirup asap rokok atau

perokok pasif menjadi lebih beresiko terkena penyakit pernapasan. Merokok adalah kebiasaan yang sulit dihilangkan. Seseorang membutuhkan kesadaran, kemauan untuk berhenti merokok dan perubahan lingkungan melalui kawasan tanpa rokok. Kebiasaan merokok merupakan faktor risiko penyakit tidak menular (PTM) kronis yang perlu segera dikendalikan. Tingginya kasus PTM saat ini merupakan investasi kesalahan masa lalu. Demikian juga dengan angka PTM diperkirakan akan terus meningkat jika faktor risiko tidak dicegah sejak dini. Pencegahan dini ini bisa dilakukan dalam pencegahan perokok pemula pada anak-anak. (Dinar, 2018a)

Jumlah perokok dari tahun ke tahun semakin bertambah, fenomena ini dapat dilihat dari hasil survey yang dilakukan oleh Global Adult Tobacco Survey (GATS) pada tahun 2011 jumlah perokok bekisar 60,3 juta orang dan pada tahun 2021 meningkat secara signifikan menjadi 69,1 juta perokok. Selanjutnya, hasil survei GATS menunjukkan peningkatan prevalensi perokok elektronik hingga 10 kali lipat, dari 0,3% (2011) menjadi 3% (2021). Polusi udara menjadi masalah besar bagi sebagian besar wilayah di Indonesia terkhususnya di wilayah perkotaan, polusi menjadi masalah yang serius selain dari kemacetan. Polusi terjadi karena terdapat pencemaran baik itu pencemaran tanah, air maupun udara. Pencemaran udara disebabkan oleh asap yang keluar dari pabrik, kendaraan dan juga asap rokok. Kondisi ini tentu saja tidak relevan dengan apa yang dimatkan dalam pasal 28 H Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara

Indonesia. Ironisnya Indonesia yang dikenal sebagai paru-paru dunia mempunyai masalah polusi yang cukup serius. Dengan kebijakan public yang ada mengenai pengaturan kebiasaan merokok masih belum bisa mengatasi permasalahan tersebut. Perlu kerjasama dan kesadaran dari semua pihak untuk mengurangi tingkat polusi bahkan mengatasi masalah yang cukup serius ini. (Dinar, 2018b)

Dalam beberapa tahun terakhir ini, pemerintah menghadapi masalah yang begitu kompleks dampak dari krisis multidimensional. Keadaan ini menjadi genting karena sangat berdampak kepada masyarakat, oleh karena itu kebijakan yang solutif harus dibuat pemerintah guna mengatasi krisis tersebut. Seringkali kebijakan yang solutif merupakan kebijakan yang *out of the box*, artinya kebijakan tersebut keluar dari kebiasaan dan tak banyak juga kontra dari masyarakat apabila kebijakan itu tidak dikomunikasikan dengan baik, dengan demikian kebijakan yang harusnya menjadi solusi untuk permasalahan yang sedang dihadapi justru sebaliknya, yaitu menimbulkan permasalahan yang baru dan bahkan mendelegitimasi pemerintah itu sendiri.

Kebijakan publik telah menjadi bagian dari setiap warga negara Indonesia, dimana kebijakan publik ini mengatur dalam bidang sosial, ekonomi, politik, pendidikan, kesehatan, pertanian dan yang lainnya. Salah satu komponen penting dari keberhasilan kebijakan publik adalah implementasi. Implementasi yang baik itu adalah implementasi yang memberikan dampak signifikan terhadap permasalahan yang dihadapi. Oleh karena itu, sebelum peimplementasian suatu kebijakan perlu

diperhatikan beberapa faktor supaya kebijakan tidak hanya menjadi suatu tulisan yang hanya ada pada sebuah kertas saja, faktor-faktor tersebut diantaranya kondisi masyarakat dan sasaran dari kebijakan tersebut. Masyarakat sebagai objek dari kebijakan tersebut memiliki peran penting dalam proses pengimplementasiannya. Semakin masyarakat patuh kepada kebijakan maka semakin efektif kebijakan tersebut, karena salah satu fungsi dari kebijakan adalah mengatur.

Implementasi kebijakan publik tidak dapat dipisahkan dari formulasi kebijakan, dengan demikian implementasi kebijakan publik tidak hanya membahas soal operasional saja namun lebih dari itu implementasi membahas juga bagaimana agar satu kebijakan dapat diterima, dipahami dan didukung oleh sasaran dari kebijakan tersebut. Sebagai bagian dari proses politik, implementasi kebijakan publik harus memperhatikan macam-macam aspek berupa kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang akan mempengaruhi perilaku dari sasaran kebijakan publik, sehingga tujuan dari dibentuknya kebijakan publik tersebut dapat tercapai.

Meskipun implementasi kebijakan publik memegang peranan penting dalam mencapai tujuan misi suatu kebijakan publik, tidak berarti bahwa implementasi kebijakan publik terpisah dari tahap perumusan. Oleh karena itu implementasi kebijakan publik tidak hanya mencakup operasionalisasi kebijakan publik dalam mekanisme birokrasi, tetapi juga menyangkut bagaimana kebijakan publik dapat diterima, dipahami dan didukung oleh kelompok sasaran. Ini adalah bagian dari proses politik. Sebagai bagian dari proses politik, implementasi kebijakan publik juga

harus memperhatikan berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang mempengaruhi perilaku semua yang terlibat, sehingga kebijakan publik dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

Terkadang apa yang terjadi dilapangan tidak sesuai dengan apa yang direncanakan dalam tahapan formulasi kebijakan,selalu ada pro dan kontra yang hadir di setiap kebijakan. Salah satu faktor yang mempengaruhi kebijakan adalah komunikasi. Komunikasi berfungsi sebagai alat perantara antara pembuat kebijakan dan sasaran kebijakan.dalam aspek ini sering terjadi kesalahpahaman oleh sasaran kebijakan atau penerima kebijakan sehingga kebijakan yang disampaikan tidak dapat diterima karena sasaran kebijakan tidak sepenuhnya mengerti dan memahami maksud dari kebijakan tersebut. Selain itu ada aspek ekonomi juga yang mempengaruhi imlementasi kebijakan,karena suatu kebijakan membutuhkan dana untuk kegiatan operasional dari suatu kebijakan.

Cita-cita pemerintah dalam membuat lingkungan yang sehat dan bebas dari asap rokok masih terbatas dan belum dapat terealisasikan karena sebagian dari masyarakat menolak kebijakan kawasan tanpa rokok dikarenakan merokok sudah menjadi bagian hidup beberapa masyarakat dan cenderung mereka candu terhadap rokok. Ruang publik yang seharusnya steril dari asap rokok, seperti rumah sakit, sekolah, kampus, angkutan umum, perkantoran dan lainnya. Dalam ruang publik tersebut sangat dilarang untuk merokok dan diatur oleh Undang-undang,namun sayangnya masih ada masyarakat yang melanggar kebijakan tersebut, sehingga membahayakan bagi

perokok pasif dan aktif. Meskipun dalam perda kawasan tanpa rokok telah mengatur tentang denda administratif serta sanksi pidana bagi masyarakat yang melanggar, namun masih ada masyarakat yang melakukan kegiatan merokok di kawasan bebas asap rokok dengan alasan tidak bisa keluar dari kebiasaan merokok dan beberapa orang yang tidak mengetahui kebijakan daerah ini.

Undang-undang Kesehatan Nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan telah mengamanatkan 7 tatanan kawasan menjadi kawasan tanpa rokok (KTR), yaitu : 1. Fasilitas pelayanan kesehatan. Untuk mensukseskan amanat undang-undang tersebut, Pemerintah Kabupaten Garut mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Garut No.1 tahun 2018 tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Penyelenggaraan Pengamanan Zat Adiktif Dalam Tembakau Bagi Kesehatan. Dalam Perda tersebut dijelaskan bahwa KTR merupakan kawasan yang dilarang melakukan kegiatan produksi, promosi, penjualan dan rokok. salah satu isi perda mengatur 7 kawasan menjadi KTR, yaitu: sarana kesehatan; tempat berlangsungnya proses belajar mengajar; tempat bermain; tempat beribadah; kendaraan umum; tempat kerja; tempat umum. Area harus bebas asap rokok (100% bebas rokok) kecuali 2 area yaitu tempat kerja dan tempat umum. Ruang merokok khusus diperbolehkan di tempat kerja dan tempat umum. Pelanggaran aturan ini dapat dikenakan tuntutan mulai dari denda hingga penjara.

Gambar 1.1 Data Kunjungan Masyarakat Ke Tempat Wisata

DATA KUNJUNGAN OBYEK WISATA LIBUR NATAL DAN TAHUN BARU 2022
DINAS PARIWISATA DAN KEBUDAYAAN KABUPATEN GARUT
TAHUN 2021 - 2022

NO	OBYEK WISATA	DESEMBER 2021								JANUARI 2022		KET
		24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	
1	CIPANAS	269	366	214	256	288	369	480	789	964	542	
2	SITU BAGENDIT											Masih dalam Tahap Revisi
3	SITU CANGKUANG	223	686	755	207	246	245	248	183	1249	1553	
4	TAMAN SATWA CIKEMBULAN	223	555	642	149	243	192	241	112	1041	1289	
5	KAWASAN DARAJAT	136	125	166	144	158	123	188	280	369	270	
6	TWA KAWAH PAPANDAYAN	186	242	133	237	269	321	355	583	1780	803	
7	KAWAH TALAGA BODAS	96	136	72	45	79	82	77	133	249	222	
8	PANTAI SANTOLO	300	446	150	141	125	99	89	250	150	96	
9	PANTAI SAYANG HEULANG	222	354	270	268	188	196	221	473	357	125	
10	PANTAI RANCA BUAYA	15	95	54	68	30	20	22	115	36	75	
11	KARACAK VALEY	25	65	77	89	80	180	123	531	560	240	
12	SITU BAGENDIT 2	20	86	202	44	60	92	60	68	307	472	
13	DESA WISATA SINDANG KASIH CILAWU	19	191	157	16	36	43	126	63	120	144	
14	DESA WISATA ASYIFA CANGKUANG	121	325	400	77	87	69	90	71	365	430	
15	KAMODJANG FILAGE	14	122	314	137	84	74	122	78	100	135	
TOTAL		1869	3794	3606	1878	1973	2105	2442	3729	7647	6396	
TOTAL 24 DESEMBER 2021 S/D 2 JANUARI 2022												35439

Sumber : <https://visitgarut.garutkab.go.id/dokumen-ppid/>

Dari data di atas dapat dilihat bahwa jumlah wisatawan yang berkunjung ke tempat wisata di garut sebanyak 35.439 orang pada libur natal dan tahun baru(NATARU) tahun 2021-2022. Data tersebut menunjukkan antusiasme masyarakat untuk berekreasi di tempat wisata garut,yang mana dampak dari antusiasme masyarakat yang cukup tinggi ini menjadi pendorong ekonomi masyarakat sekitar tempat wisata setelah terjadinya pandemi covid-19. Dalam rangka meningkatkan jumlah pengunjung dan menciptakan tempat wisata sebagai sarana rekreasi yang nyaman untuk semua kalangan mulai dari anak – anak hingga orangtua, larangan merokok menjadi salahsatu alternatif untuk mencapai tujuan tersebut.

Tempat wisata yang menjadi tempat rekreasi masyarakat dan juga sebagai pendorong ekonomi masyarakat sekitar tempat lokasi menjadi salah satu tempat yang dijamin kesterilan udaranya dari asap rokok melalui perda Kabupaten Garut No. 1

tahun 2018. Oleh karena itu dalam tempat tersebut dilarang untuk merokok, namun masih banyak ditemukan beberapa masyarakat yang merokok di tempat tersebut. Selain itu penegakkan hukum dari pelanggaran tersebut masih terbilang minim sehingga masyarakat yang melanggar kebijakan tersebut bersikap acuh dan cenderung sering mengulangi pelanggaran tersebut lagi.

Berdasarkan fenomena yang telah dijelaskan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang membahas mengenai kebijakan perauran daerah (PERDA) Kabupaten Garut No.1 tahun 2018 tentang kawasan tanpa rokok dengan judul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN GARUT TENTANG TEMPAT WISATA SEBAGAI KAWASAN TANPA ROKOK (STUDI KASUS DI CANDI CANGKUANG KABUPATEN GARUT)”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berkenaan dengan hal tersebut, indentifikasi masalah nya, yaitu :

1. Masih banyak ditemukan wisatawan yang masih merokok di tempat wisata sebagai kawasan tanpa rokok.
2. Kurangnya penegakkan sanksi terhadap para pelanggar PERDA Kabupaten Garut No. 1 tahun 2018 mengenai Kawasan Rokok Dan Penyelenggaraan Pengamanan Zat Adiktif Dalam Produk Tembakau Bagi Kesehatan.
3. Lemahnya sosialisasi dari pemerintah mengenai kebijakan PERDA Kabupaten Garut No. 1 tahun 2018 mengenai Kawasan Rokok Dan

Penyelenggaraan Pengamanan Zat Adiktif Dalam Produk Tembakau Bagi Kesehatan.

1.3 Rumusan Masalah Penelitian

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Garut No. 1 tahun 2018 mengenai tempat wisata sebagai kawasan tanpa rokok ?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Garut No. 1 tahun 2018 mengenai tempat wisata sebagai kawasan tanpa rokok ?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan peraturan daerah Kabupaten Garut No. 1 tahun 2018 mengenai kawasan tanpa rokok.
2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan peraturan daerah Kabupaten Garut No. 1 tahun 2018 mengenai kawasan tanpa rokok.

1.5 Manfaat Hasil Penelitian

Dari penelitian ini terdapat beberapa manfaat, yaitu :

1.5.1 Aspek Akademik

Penelitian ini bermanfaat untuk pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya pada kebijakan publik dan evaluasi kebijakan. Penelitian ini

diharapkan dapat memberikan kontribusi yang bersifat positif dalam menambah ilmu pengetahuan kepada peneliti khususnya tentang persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan kebijakan peraturan daerah Kabupaten Garut tentang kawasan tanpa rokok.

1.5.2 Aspek Praktis

Bagi pemerintah khususnya pemerintahan kabupaten Garut, penelitian ini dapat dijadikan sebagai rujukan untuk bahan evaluasi peraturan daerah kabupaten Garut No. 1 tahun 2018 mengenai kawasan tanpa rokok.

1.6. Kerangka Pemikiran

