

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia mempunyai wilayah yang terbagi menjadi beberapa Provinsi, Kabupaten dan Kota, masing-masing mempunyai peraturan daerah. Di Provinsi Jawa Timur Kota Surabaya mempunyai peraturan daerah yang berhubungan dengan kesehatan masyarakat. Peraturan tersebut adalah peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok.

Peraturan Daerah nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok tersebut berdasarkan dari pertimbangan-pertimbangan *pertama*, untuk meningkatkan kesehatan masyarakat Kota Surabaya, diperlukan kesadaran, kemauan, dan kemampuan masyarakat untuk senantiasa membiasakan hidup sehat. *Kedua*, merokok dapat mengakibatkan terganggunya atau menurunnya kesehatan masyarakat bagi perokok manapun yang bukan perokok.¹

¹ Pertimbangan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud diatas, serta memperhatikan surat menteri dalam negeri nomor 440/ 945/ SJ tanggal 17 April 2008 perihal peringatan hari tanpa tembakau sedunia dan larangan merokok di tempat umum dan ruang kerja, perlu membentuk peraturan daerah tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok.

Sesuai dengan peraturan daerah tersebut, rokok merupakan salah satu zat adiktif yang dapat mengakibatkan bahaya kesehatan bagi individu dan masyarakat. Rokok terdapat zat kimia yang dapat mengakibatkan berbagai penyakit antara lain kanker, penyakit jantung, bronkitis, dan lain sebagainya.

³ Dengan Tujuan Bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Surabaya dan Wali Kota Surabaya memutuskan dan menetapkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Merokok.

Pada umumnya, ruang publik adalah ruang terbuka yang mampu menampung kebutuhan tempat-tempat pertemuan dan aktivitas bersama di udara terbuka, ruang ini memungkinkan terjadinya pertemuan antar manusia untuk saling berinteraksi, karena seringkali timbul berbagai kegiatan bersama, maka ruang-ruang terbuka ini dikategorikan sebagai ruang umum.

⁴ Harbani Pasolong, *Teori Administrasi Publik*, (Bandung: Alfabeta, 2007), 6.

Implementasi kebijakan diartikan sebagai proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil.⁵ Keberhasilan implementasi merupakan tanggung jawab politik dan hukum yang membutuhkan dukungan dan pengawasan dari orang-orang luar aparat pemerintah.⁶

Kedua, samsat Surabaya Selatan merupakan kawasan terbatas merokok, karena di Samsat Surabaya Selatan terdapat tempat khusus untuk merokok atau *smooking area* yang hanya boleh dilakukan untuk kegiatan merokok ditempat khusus. *Smooking area* tersebut digunakan oleh seluruh masyarakat yang berada di dalam maupun diluar kantor samsat Surabaya

⁷ Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Terbatas Merokok, Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Nomor 11.

Dengan adanya peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok tersebut demi kenyamanan dan ketentraman semua warga di Kota Surabaya, karena dengan adanya peraturan tersebut maka berjalan yang namanya ruang publik.

Dalam realitas sekarang ini diantaranya: *pertama*, masyarakat ditempat-tempat umum dan ditempat kerja banyak sekali yang merokok, sedangkan orang yang tidak merokok telah menjadi korban, ketika orang yang tidak merokok berada disekitar perokok maka mengganggu kenyamanan dan ketentraman mereka, apalagi berada di tempat umum atau di tempat kantor pemerintahan.

5

Kelima, kurangnya sosialisasi langsung instansi pemerintah kepada masyarakat yang sedang melakukan transaksi atau aktifitas di ruang publik mengenai aturan merokok pada tempatnya. *Keenam*, kurangnya tanda-tanda petunjuk/ peringatan/ larangan untuk merokok di Samsat Surabaya Selatan.

Samsat termasuk kawasan terbatas merokok, maka dari itu peneliti mengambil lokasi Samsat Surabaya Selatan, mengenai implementasi peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok

B. Rumusan Masalah

- 7

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui implementasi peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mendukung dan menghambat dalam implementasi peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok dalam studi kasus kawasan terbatas merokok di Samsat Surabaya Selatan.

D. Manfaat Penelitian

1. Memperkaya kajian tentang implementasi peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok.
2. Memberikan inspirasi dan gambaran bahwa studi tentang implementasi peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok dalam studi kasus kawasan terbatas merokok di Samsat Surabaya Selatan dapat membantu pemahaman masyarakat mengenai kebijakan publik dalam peraturan daerah tersebut, sehingga dapat memberikan ilmu yang benar-benar pada pengembangan kemajuan masyarakat.

E. DEFINISI KONSEPTUAL

Implementasi: Proses kegiatan adminsitratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui.

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008: Peraturan daerah kota Surabaya yang menjadi dasar hukum tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok .

Kawasan Tanpa Rokok: Area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan produksi, penjualan, iklan, promosi, dan/atau penggunaan rokok.

Rokok: Hasil olahan tembakau yang terbungkus dan juga termasuk cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tobacum*, *nicotiana rustica* dan spesies lainnya atau sintesisnya yang mengandung nikotin dan tar dengan tanpa bahan tambahan.⁹

Kawasan Terbatas Merokok: Kawasan dimana setiap orang dilarang merokok kecuali di tempat khusus yang disediakan untuk merokok.

Studi Kasus: Contoh kasus yang terjadi.

Kawasan Terbatas Merokok: Kawasan dimana setiap orang dilarang merokok kecuali di tempat khusus yang disediakan untuk merokok.

Samsat Surabaya Selatan: Sistem Administrasi manunggal satu atap.

⁹ Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 tentang Kawasan Terbatas Merokok , Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Nomor 8.

F. Penelitian Terdahulu

1. Nama : Karina vashti ayuningtyas rinda putri (yayasan kejuangan panglima besar sudirman “Universitas pembangunan nasional “veteam” jawa timur, Fakultas ilmu sosial dan ilmu politik, Program studi ilmu administrasi negara Tahun 2011).

Judul : Skripsi implementasi peraturan daerah nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan terbatas merokok (studi kasus kawasan terbatas merokok di pusat perbelanjaan ITC Mega Grosir Surabaya)

Hasil : Hasil penelitian di dalam pusat perbelanjaan ITC Mega Grosir Surabaya melakukan gebrakan-gebrakan baru agar memberikan kesan yang menyenangkan di hati para pengunjung khususnya dalam memberikan kenyamanan dalam hal kesehatan yaitu menciptakan lingkungan yang sehat dan terbebas dari asap rokok, maka pengelola ITC Mega Grosir melakukan hal-hal antara lain yaitu kewajiban pimpinan dan penanggung jawab kawasan, peran serta masyarakat, pembinaan dan pengawasan, dan sanksi administrasi. Pelaksanaan kewajiban pimpinan dan penanggung jawab dilakukan dengan melarang setiap pengunjung, memberikan teguran dan peringatan, menyediakan tempat khusus untuk merokok, dan membuat dan memasang tanda atau petunjuk peringatan larangan merokok dan ruangan boleh merokok. Pelaksanaan peran serta masyarakat dilakukan dengan ikut serta dalam memberikan bimbingan dan penyuluhan dalam penyebaran informasi

NIM : B05206018

Judul : Skripsi tentang respon masyarakat terhadap diberlakukannya perda nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan merokok di Terminal Tambak Osowilangun Surabaya.

Hasil :

- Respon masyarakat terhadap diberlakukannya perda nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan merokok di terminal tambak Osowilangun Surabaya. Masyarakat sangat mendukung dengan diberlakukannya perda nomor 5 tahun 2008. Diberlakukannya perda tersebut sangat positif yakni dapat melindungi kesehatan dari bahaya merokok, membudayakan

- a. Respon masyarakat terhadap diberlakukannya perda nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok di terminal tambak Osowilangun Surabaya. Masyarakat yang setuju dengan diberlakukannya perda nomor 5 tahun 2008, karena tujuan diberlakukannya perda tersebut sangat positif yakni untuk melindungi kesehatan dari bahaya merokok, membudayakan hidup sehat, menekankan pemula dan melindungi perokok pasif. Ada pula yang tidak setuju dengan diberlakukannya perda nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok, dimana masyarakat yang tidak setuju ini dikarenakan merokok merupakan hak asasi setiap orang. Selain itu akan berdampak pada pabrik-pabrik rokok yang dapat dijadikan dampak sosial yang sangat besar. Jika pabrik rokok ditutup maka akan ada ribuan karyawan pabrik yang

b. Varian masyarakat dalam merespon perda nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawaasan terbatas merokok di Terminal Tambak Osowilangun Surabaya yakni ada yang setuju dengan diberlakukannya perda nomor 5 tahun 2008 dan mematuhi peraturan tersebut, da nada pula yang setuju tetapi tidak mematuhi peraturan dan yang ketiga ini ada yang tidak setuju dengan diberlakukannya perda nomor 5 tahun 2008 dan tidak mematuhi peraturan tersebut.

NIM : C03207032

Hasil :

[illegible]

Jenis penelitian ini menggunakan *Case Study*, penelitian tersebut berangkat dari studi kasus di lapangan, bertujuan untuk memperoleh data yang relevan mengenai studi kasus kawasan terbatas merokok di Samsat Surabaya Selatan.

a. Data Primer

Informan ialah orang yang bisa memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian.¹¹ Dan beberapa dari informan akan dipilih berdasarkan kebutuhan penelitian, serta berkaitan dengan tema penelitian.

¹² Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, (Bandung: Alfabeta, 2011), 85.

di bidang politik, DPRD Kota Surabaya yang
peraturan daerah tersebut, DPRD Kota S
menetapkan dan memutuskan peraturan
Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasa
dan kawasan terbatas merokok.

2. Karyawan/ Pegawai Samsat Surabaya Sel
memilih informan Karyawan/ Pegawai Sam
Selatan karena berada di instansi pemerinta
mengikuti sosialisasi tentang perda.
3. Masyarakat yang sedang mendapatkan pelaya
Samsat Surabaya Selatan. Peneliti memi

- menetapkan dan memutuskan perda
Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang larangan merokok
di kawasan terbatas merokok.
2. Karyawan/ Pegawai Samsat Surabaya
memilih informan Karyawan/ Pegawai Samsat
Surabaya Selatan karena berada di instansi per-
wakilan yang mengikuti sosialisasi tentang perda.
3. Masyarakat yang sedang mendapatkan
layanan parkir di Samsat Surabaya Selatan. Peneliti

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data penunjang sumber utama untuk melengkapi sumber data primer. Data sekunder ini dapat diperoleh melalui buku, jurnal, koran, artikel, browsing internet, dan juga dokumentasi pribadi.

3. Alasan Pemilihan Lokasi dan Waktu Penelitian

Tempat dan lokasi yang diambil atau dibuat oleh peneliti untuk mencari dan menggali data tentang permasalahan yang sedang dibahas terletak di Samsat Surabaya Selatan tepatnya di Jalan Ketintang Seraten.

Alasan pemilihan lokasi, samsat merupakan salah satu tempat pelayanan publik dan instansi yang diselenggarakan oleh pemerintah. Dari peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok, samsat merupakan kawasan terbatas merokok karena samsat Surabaya Selatan mempunyai ruang khusus untuk merokok “*Smooking Area*”, dan menjadi permasalahan *smooking area* yang berada di samsat Surabaya Selatan belum berfungsi.

Sedangkan waktu penelitian dimulai dari 05 November 2014-24 Desember 2014.

4. Metode Pengumpulan Data

a. Observasi

Observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Sebelum peneliti melakukan penelitian, peneliti sudah mengamati fenomena yang relevan dengan pokok bahasan peneliti yakni melakukan pengamatan dalam implementasi kebijakan, penerapan peraturan daerah, dan pendapat para masyarakat, karyawan Samsat serta anggota dari DPRD.

b. Wawancara

Wawancara, adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.¹³ Peneliti langsung terjun ke lapangan, dengan cara menanyakan terhadap informan mengenai implementasi peraturan daerah Kota Surabaya nomor 5 tahun 2008 tentang kawasan tanpa rokok dan kawasan terbatas merokok.

¹³ Ibid, 231.

c. Dokumentasi

Dokumentasi, merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang.¹⁴ Peneliti menggunakan media cetak, media elektronik sebagai bahan bukti data yang relevan. Adapun dokumentasi yang peneliti gunakan dalam penelitian diantaranya, naskah peraturan daerah, foto-foto, refrensi buku pendukung.

5. Teknik Analisis Data

Dalam hal ini peneliti mengamati secara langsung kejadian-kejadian ditempat penelitian.¹⁵ Model interaktif Miles & Huberman, yaitu Reduksi data, peneliti melakukan penyederhanaan data yang meliputi catatan lapangan dari observasi dan hasil wawancara dengan cara perangkuman, diteruskan dengan perumusan ke dalam tema-tema yakni:

- a. Proses Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Dan Kawasan Terbatas Merokok”. (Studi Kasus Kawasan Terbatas Merokok di Samsat Surabaya Selatan.

¹⁴ Ibid, 240.

¹⁵ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, (Bandung: Alfabeta, 2011), 85.

¹⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian kombinasi “Mixed Method”*, (Bandung: Alfabeta, 2011), 226.

- pengelompokan). Miles dan Habermas mengatakan bahwa merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan pengambilan. Untuk itu menggunakan display data peneliti lebih mudah apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan.
- Kemudian Verifikasi dan Kesimpulan merupakan dalam proses pengumpulan data. Peneliti bisa menilai pemahaman dan interpretasi yang telah dibuatnya. Ada yang dilakukan dalam proses ini diantaranya melakukan untuk pola-pola dan tema yang sama, pengelompokan kasus-kasus negatif (mungkin adanya kasus yang men

Kemudian Verifikasi dan Kesimpulan merupakan tahapan akhir dalam proses pengumpulan data. Peneliti bisa menilai sejauh mana pemahaman dan interpretasi yang telah dibuatnya. Ada beberapa cara yang dilakukan dalam proses ini diantaranya melakukan pencatatan untuk pola-pola dan tema yang sama, pengelompokan dan pencarian kasus-kasus negatif (mungkin adanya kasus yang menyimpang dari kebiasaan masyarakat).

Keabsahan data merupakan konsep yang diperbaharui dari konsep kesahihan (validitas) dan keandalan (realibilitas).¹⁷ Dalam pemeriksaan keabsahan data, Lexy J. Moleong, didasarkan atas kriteria

¹⁷ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2009), 321.

Dalam prosesnya untuk mengetahui kredibilitas dengan menggunakan teknik triangulasi sumber. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.

H. Sistematika Pembahasan

BAB I, PENDAHULUAN: Berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi konseptual, penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

¹⁸ Ibid, 187.

¹⁹ Ibid, 330.

BAB IV, HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN: Penyajian data (latar belakang peraturan daerah, peraturan daerah, proses kebijakan publik, implementasi perda, realisasi peraturan daerah, perwujudan fungsi perda, peran masyarakat dalam perda, faktor pendukung dan faktor penghambat dalam implementasi, Hukum dalam implementasi perda, Pembahasan dan Analisis.

BAB V, PENUTUP: Kesimpulan dan saran.