

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENETAPAN KAWASAN TANPA ROKOK PADA ANGKUTAN UMUM (LYN) KOTA SURABAYA

Arya Ferdinan Maulana Putra Sigit, Endang Indartuti, Dida Rahmadanik

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

ARTICLE INFO

Article history:

Received Juli 2024

Revised Juli 2024

Accepted Juli 2024

Available online Juli 2024

aryaferdinanmaulana19@gmail.com



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Triwikrama

ABSTRAK

Tingginya angka persentase merokok tersebut, mendorong adanya penetapan kebijakan yang mengatur tentang kawasan bebas rokok di Kota Surabaya sebagai upaya pengendalian oleh Pemkot Surabaya. Oleh sebab itu, Pemerintah Kotamadya Surabaya mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok. Terhitung 4 tahun semenjak penetapan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok, dalam pelaksanaannya kebijakan tersebut belum dinyatakan efektif. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Dalam penelitian ini, analisis yang dilakukan menggunakan teori model implementasi Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn yang menyatakan bahwa suatu implementasi dapat berjalan secara optimal jika memenuhi 6 Variabel atau Indikator. Berdasarkan

analisis dari penelitian tentang Implementasi Kebijakan Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Pada Angkutan Umum (Lyn) Kota Surabaya bahwa implementasi tersebut masih berjalan belum optimal dari segi sosialisasi, pelaksanaan dan penindakan pelanggaran pada angkutan umum, dan peran serta kesadaran masyarakat yang masih kurang.

Kata Kunci : Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan, Kawasan Tanpa Rokok

ABSTRACT

The high percentage of smoking has encouraged the establishment of policies that regulate smoking-free areas in the city of Surabaya as a control effort by the Surabaya city government. For this reason, the Surabaya Municipal Government issued Surabaya City Regional Regulation Number 2 of 2019 concerning No-Smoking Areas and Surabaya Mayor Regulation Number 110 of 2021 concerning Guidelines for Implementing Surabaya City Regional Regulation Number 2 of 2019 concerning No-Smoking Areas. It has been 4 years since the enactment of Surabaya City Regional Regulation Number 2 of 2019 concerning No-Smoking Areas, in its implementation the policy has not been declared effective. This research uses qualitative research methods with a descriptive approach. In this research, the analysis was carried out using the implementation model theory of Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn which states that an implementation can run optimally if it meets 6 variables or indicators. Based on an analysis of research regarding the implementation of the policy for determining smoking-free areas in public transportation (Lyn) in the city of Surabaya, the implementation is still not optimal in terms of socialization, implementation and action against violations on public transportation, and the role and awareness of the public is still lacking..

Keywords: Public Policy, Policy Implementation, Smoke Free Areas

Pendahuluan

Surabaya merupakan kota metropolitan terbesar kedua setelah Jakarta, sekaligus ibukota dari Provinsi Jawa Timur. Terletak di provinsi Jawa Timur, Surabaya memiliki luas wilayah sekitar 350,5 kilometer persegi. Kota ini memiliki sejarah yang kaya dan menjadi salah satu pusat bisnis, pendidikan, perdagangan, dan industri di Indonesia. Dalam Data tersebut menunjukkan data jumlah penduduk Kota Surabaya mencapai 2.887.223 Jiwa, dimana angka

tersebut tergolong besar. Sebagai pusat perekonomian di Jawa Timur, jumlah urbanisasi dan mobilitas penduduk di Kota Surabaya sangatlah tinggi. Sebagai kota besar, Kota Surabaya memiliki beragam penduduk atau multi etnis yang di dalamnya terdapat banyak berbagai macam suku bangsa, seperti suku Jawa, Dayak, Batak, Madura, Sunda, bahkan juga terdapat etnis asing seperti Tionghoa, Pakistan dan Arab. Dengan demikian, menjadikan Kota Surabaya memiliki ragam sumber daya manusia.

Tabel 1. 1 Jumlah Penduduk Kota Surabaya tahun 2022

Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.431.041	1.456.182	2.887.223

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Surabaya

Kebiasaan merokok di kalangan masyarakat Surabaya semakin tinggi terutama di kalangan remaja yang haus akan rasa penasaran. Seperti yang telah kita ketahui, tembakau merupakan salah satu hal yang menjadi penyebab lingkungan sekitar menjadi tidak bersih dan sehat. Hal ini dikarenakan asap yang dikeluarkan oleh rokok memiliki banyak kandungan zat-zat berbahaya yang dapat mencemari lingkungan dan akan membahayakan kesehatan perokok (aktif) tersebut serta orang lain yang berada di sekitarnya (pasif). Dari beberapa kasus, kebanyakan orang meninggal karena terlalu banyak mengonsumsi rokok. Tidak ada rasa sakit awalnya, namun seiring waktu akan datang berbagai penyakit yang berkembang di tubuhnya. (A'yuni & Nasrullah, 2021).

Perlu adanya kebijakan yang harus ditetapkan sebagai perlindungan dan pembatasan terhadap paparan asap tembakau atau rokok, tetapi juga harus disertai hak bagi pengguna atau perokok itu sendiri. Hak asasi manusia pengguna tembakau juga harus diperhatikan. Sebab merokok, juga merupakan salah satu dari sekian bentuk hak asasi manusia yang tidak seorang pun berhak untuk melarangnya. Namun, kebiasaan merokok di sembarang tempat juga berdampak negatif bagi orang lain. Penyeimbang hak seluruh individu memerlukan peraturan atau kebijakan yang mengatur hak seseorang atas kesehatan tanpa melanggar hak orang lain untuk merokok. (A'yuni & Nasrullah, 2021)

Tabel 1. 2 Persentase penduduk diatas 15 Tahun yang merokok dalam satu bulan terakhir pada tahun 2022

Kabupaten/Kota	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65+
Surabaya	20,7	31,5	31,6	28,3	23,5	14,1
Jawa Timur	26,4	34,6	34,3	31,5	30,5	23,4

Sumber: BPS, Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas)

Berdasarkan data diatas, angka perokok tertinggi di Kota Surabaya berada di usia 35 sampai 44 tahun dengan capaian persentase sebesar 31,6. Dengan rata-rata pengguna rokok di Jawa Timur usia 35 sampai 44 tahun mencapai 34,3 persen dari 29 Kabupaten dan 9 kota yang berada di Jawa Timur. Tingginya angka persentase merokok tersebut, mendorong adanya penetapan kebijakan yang mengatur tentang kawasan bebas rokok di Kota Surabaya sebagai upaya pengendalian yang ditetapkan oleh pemerintah Kota Surabaya. Oleh sebab itu, Pemerintah Kotamadya Surabaya mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Menurut (Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok), dijelaskan bahwa Kawasan Tanpa Rokok (KTR) dinyatakan sebagai ruangan atau kawasan larangan untuk berlangsungnya kegiatan merokok, atau kegiatan memproduksi,

perdagangan, pengiklanan, atau tindakan promosi rokok atau tembakau. Penyelenggaraan Kawasan Tanpa Rokok memiliki dasar atas perlindungan hak asasi manusia atau HAM, keadilan bagi setiap individu, ketertiban, kepastian hukum, dan kepentingan umum. Sementara itu, tujuan ditetapkannya KTR sebagai perlindungan kesehatan bagi masyarakat akibat dari asap yang ditimbulkan oleh tembakau atau rokok, menerapkan hidup yang sehat, menekan rendah angka atau persentase perokok pemula, dan sebagai perlindungan bagi perokok pasif akibat dari paparan asap tembakau.

Adapun kriteria dan jenis rokok yang ditetapkan dalam (Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok) dengan isi sebagai berikut, Rokok adalah suatu alat yang terbuat dari tembakau, yang diperuntukkan sebagai media hisap, dibakar, dan dihirup asapnya, termasuk jenis rokok kretek, rokok cerutu, rokok elektrik, vape, sisha atau pun bentuk dan jenis lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, atau beberapa dari Adapun sanksi yang ditetapkan oleh pemerintah kota surabaya terhadap pelanggar kawasan tanpa rokok meliputi Sanksi Individu seperti teguran lisan, paksaan kerja sosial, atau denda administrasi dengan biaya sebesar Rp 250.000/individu dan untuk pemilik atau pengelola tempat umum yang tidak menyediakan fasilitas ruangan khusus tertulis, dan denda administrasi mencapai Rp50 juta atau kemungkinan terburuk akan diberlakukan penghentian operasi usaha dalam beberapa waktu.

Disebutkan juga dalam (Peraturan Walikota Surabaya Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok) bahwa terdapat sanksi denda administratif sebesar Rp 250.000. Selain itu, dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 110 Tahun 2021 Pasal 17 menyebutkan bahwa, setiap orang yang melanggar ketentuan akan dikenakan sanksi administratif berupa a) teguran lisan, b) denda administratif; dan/atau c) paksaan pemerintah berupa kerja sosial ()

Terhitung 4 tahun semenjak penetapan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok, dalam pelaksanaannya kebijakan tersebut belum dinyatakan efektif. Pelanggaran merokok yang dilakukan oleh masyarakat terutama angkutan umum (Lyn) saat berkendara ataupun menunggu penumpang di tepi jalan kerap sekali dijumpai. Hal tersebut melanggar (Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019) pasal 3 ayat 1 yang berbunyi : Kawasan Tanpa Rokok di daerah meliputi: a. sarana kesehatan; b. kawasan proses belajar mengajar; c. kawasan kegiatan anak; d. angkutan umum; e. tempat beribadah; f. kawasan kerja; g. kawasan umum; dan h. kawasan lain.

Dalam (Peraturan Walikota Surabaya Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Bab IV pasal 5 menyebutkan bahwa lokasi atau tempat KTR antara lain, a. sarana kesehatan; b. tempat proses belajar mengajar; c. arena kegiatan anak; d. tempat ibadah; e. angkutan umum; f. tempat kerja; g. tempat umum; dan h. tempat lainnya. Angkutan Umum yang dimaksud dalam pasal 5 huruf e, meliputi : a. bus; b. mikrolet/Lyn; c. taxi; d. angkutan online; e. kereta api; dan/ atau f. angkutan umum lainnya. Dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 110 Tahun 2021 disebutkan

Merokok sambil berkendara merupakan kegiatan yang melanggar sepeda motor, larangan merokok saat berkendara tidak hanya untuk pengguna sepeda motor namun juga berlaku untuk pengguna mobil atau kendaraan lainnya. Selain berbahaya bagi dirinya sendiri, merokok saat berkendara juga sangat berbahaya bagi pengendara lainnya. Abu sisa pembakaran rokok yang tersapu angin dapat membahayakan pengendara lain sekitar, juga mengganggu pandangan bahkan dapat melukai pengendara lain. Bahkan, merokok sambil berkendara bisa menyebabkan kecelakaan dan dapat menyebabkan rusaknya benda lain apabila bara api yang ditimbulkan mengenai benda yang mudah terbakar atau meledak.

Dilansir dari sumber berita online suarasurabaya.net 2022 dengan judul berita agar tidak disepelekan, efektifitas perda rokok harus dibarengi fasilitas penunjang. dijelaskan bahwa, perlu adanya fasilitas pengganti khusus atau tempat khusus untuk merokok (smoking area)

yang jarang terlihat di tempat umum (pangkalan Lyn), kecuali restoran dan cafe atau bandara. Sebab, perokok memiliki sifat kecanduan sehingga untuk mengubah kebiasaan akan membutuhkan waktu, maka perlu adanya fasilitas bagi para perokok untuk mendukung kebijakan tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan analisis Implementasi Kebijakan Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Ditinjau dari Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok serta faktor pendukung dan faktor penghambat dalam Implementasi Kebijakan Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Ditinjau dari Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok

Landasan Teori

Kebijakan Publik Pengertian Kebijakan Publik

Secara etimologis, istilah "kebijakan" atau politik berasal dari bahasa Yunani "polis", yang berarti negara, dan "politia", yang berarti negara, dan "policie", yang berarti administrasi pemerintahan atau pengendalian masalah publik.

Implementasi Kebijakan Publik

Model Implementasi

Teori Model Implementasi Kebijakan oleh Donald S. Van Metter dan Carl E. Van Horn (1975), yang diciptakan oleh Van Meter dan Van Horn, menyatakan bahwa sifat kebijaksanaan akan memengaruhi perbedaan dalam proses implementasi. Selain itu, mereka menyediakan suatu metode yang berusaha untuk menghubungkan masalah implementasi dengan kebijaksanaan serta suatu model konseptual yang menghubungkan kinerja kebijakan dengan kebijaksanaan. Selain itu, kedua ahli ini menegaskan bahwa perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak adalah ide-ide penting dalam proses implementasi. Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn menyatakan bahwa banyak variabel bebas yang saling berkaitan memisahkan jalan yang menghubungkan kebijakan dan kinerja. Ini termasuk variabel berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan

Tingkat keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur dengan mengukur ukuran dan tujuan kebijakan yang sesuai dengan kondisi sosio-kultur di tingkat pelaksanaan kebijakan. Sulit untuk direalisasikan ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis). Van Meter dan Van Horn menyatakan bahwa untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan, para pelaksana kebijakan harus mencapai standar dan sasaran tertentu. Kinerja kebijakan pada dasarnya adalah penilaian tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

2. Sumber Daya

Kemampuan untuk memanfaatkan sumber daya yang ada sangat penting untuk pelaksanaan kebijakan. Seperti yang kita ketahui, banyak hal yang menjadi sumber daya utama suatu faktor; namun, dalam hal implementasi kebijakan, manusia adalah sumber daya yang paling penting untuk menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu juga sangat penting untuk keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya finansial, sebagaimana diketahui, berfokus pada uang. Namun, Van Mater dan Van Horn (Widodo, 2021) menyatakan bahwa: "Sumber daya kebijakan (policy resources) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan."

3. Karakteristik Organisasi Pelaksana

Agen pelaksana termasuk organisasi formal dan informal yang akan bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan. Hal ini penting karena efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat dipengaruhi oleh karakteristik yang tepat dan cocok dengan agen pelaksananya. Pelaksanaan kebijakan yang ketat dan disiplin diperlukan terkait dengan konteks kebijakan yang akan

diterapkan pada beberapa kebijakan. Pada situasi lain, agen pelaksana yang demokratis dan persuasif diperlukan. Dalam menentukan agen pelaksana kebijakan, luas wilayah juga menjadi pertimbangan penting. Fragmentasi dan prosedur-prosedur kerja standar, atau SOP, adalah dua ciri utama struktur birokrasi, menurut Edward III.

4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Kegiatan yang baik membutuhkan komunikasi. Donald S. Van Metter dan Carl E. Van Horn menyatakan bahwa pemangku kebijakan publik harus memahami standar tujuan agar pelaksanaannya efektif (Widodo, 2021) Dalam penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan, khususnya tentang standar dan tujuan, komunikasi harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber yang berbeda. Informasi yang diberikan harus akurat dan berasal dari sumber yang dapat diandalkan. Untuk mengelola komunikasi yang baik, perlu diciptakan dan dibangun jalur komunikasi yang berfungsi. Semakin banyak saluran komunikasi yang dibangun, semakin besar kemungkinan perintah diteruskan dengan benar dan tepat.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Donald S. Van Metter dan Carl E. Van Horn dalam (Subarsono, 2012) " Sikap agen pelaksana kebijakan terhadap penerimaan atau penolakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang diterapkan tidak dibuat oleh penduduk lokal yang benar-benar memahami masalah dan kesulitan yang mereka hadapi. Namun, kebijakan publik biasanya dibuat dari bawah ke atas, sehingga para pengambil keputusan sangat mungkin tidak menyadari atau bahkan tidak mampu memahami kebutuhan, keinginan, atau masalah yang harus diselesaikan. Pandangan mereka tentang kebijakan dan bagaimana kebijakan itu memengaruhi kepentingan pribadi dan organisasi mereka memengaruhi pandangan mereka. Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan bahwa disposisi implementasi kebijakan dimulai dengan penyaringan (filtering) persepsi pelaksana (implementor) dan sampai batas mana kebijakan dilaksanakan.

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Terakhir, penting untuk mempertimbangkan seberapa besar pengaruh faktor eksternal terhadap keberhasilan kebijakan publik. Hasil dari penerapan kebijakan juga dipengaruhi oleh berbagai faktor eksternal. Karena lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak baik dapat menyebabkan kegagalan kinerja implementasi kebijakan, upaya implementasi kebijakan memerlukan lingkungan eksternal yang baik agar implementasi kebijakan berjalan lancar dan terkendali. Peran masyarakat dalam mengimplementasikan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok adalah lingkungan eksternal yang dimaksud. Dengan demikian, pemerintah berusaha menghubungkan berbagai macam media untuk memastikan kebijakan tersebut disampaikan dengan baik kepada masyarakat. Tanpa kesadaran publik, pelaksanaan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di kota Surabaya akan terganggu atau terhambat..

Metode Penelitian

Penelitian ini melakukan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Diharapkan pendekatan kualitatif ini dapat memberikan analisis mendalam tentang tingkah laku individu, kelompok, masyarakat, atau organisasi tertentu dalam konteks setting tertentu. Penelitian ini akan dilihat dari sudut pandang yang lengkap, menyeluruh, dan holistik. (Creswell & Miller, 2006) menjelaskan bahwa metode pendekatan kualitatif dimulai dari dugaan-dugaan, cara pandang, dan paparan rumusan masalah dengan cara memvalidasi fakta yang diberikan oleh suatu individu atau kelompok pada permasalahan sosial. Dalam mengkaji permasalahan, umumnya peneliti kualitatif menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, mengumpulkan data alamiah yang berhubungan dengan suatu tempat yang akan diteliti, serta memberikan analisis terhadap data induktif dengan menetapkan tema dan konsep. Presentasi atau laporan akhir berupa deskripsi kompleks, interpretasi masalah dan beberapa hasil dokumentasi. Tujuan dari penelitian kualitatif ini dipergunakan untuk memahami sudut pandang pada sebuah konteks dengan cara menyusun konsep deskriptif terperinci terkait situasi kondisi pada suatu

konteks yang dialami, tentang apa yang sebenarnya terjadi di lapangan.

Hasil dan Pembahasan

Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok Pada Angkutan Umum (Lyn) Kota Surabaya

Berdasarkan hasil penelitian yang membuat sumber data dari observasi, wawancara, dan dokumentasi di lapangan. Kemudian, peneliti akan melakukan analisis dan mendeskripsikan hasil dari Implementasi Kebijakan Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Pada Angkutan Umum (Lyn) Kota Surabaya. Fokus penelitian ini, menggunakan teori model implementasi yang dikemukakan oleh Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dengan 6 Indikator yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan, diuraikan sebagai berikut :

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Ukuran dan Tujuan Kebijakan menurut Donald S. Van Metter dan Carl E. Van Horn dalam bukunya (Winarno, 2012) menjelaskan bahwa setiap kebijakan publik harus memiliki ukuran dan tujuan yang harus senantiasa dicantumkan dengan jelas pada setiap program. Dalam indikator ini ukuran dan tujuan kebijakan belum berjalan secara optimal, kebijakan tersebut memuat isi dalam hal pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian. Selain ukuran dan tujuan kebijakan yang tepat, kinerja implementasi juga dipengaruhi oleh proses sosialisasi yang teratur.

Dalam hal ini, pihak instansi Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya mengklaim bahwa selama proses implementasi terlaksana sudah cukup baik dan teratur. Namun, berdasarkan hasil observasi di lapangan mengingat kebijakan ini telah lebih dari 4 tahun beberapa masyarakat masih belum paham dengan kawasan tanpa rokok dan hal tersebut yang menimbulkan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat baik dari oknum implementor, sopir maupun penumpang pada angkutan umum (lyn).

Selama ini pihak implementor belum secara penuh melakukan sanksi kepada angkutan umum (lyn) sebab secara teknis angkutan umum lyn merupakan milik pihak ketiga sehingga membuat pihak implementor merasa kesulitan untuk implemetasi kawasan tanpa rokok pada angkutan umum lyn.

Berkaitan pada indikator ukuran dan tujuan kebijakan. Peneliti menemukan beberapa fakta lain di lapangan yang tidak tepat pada tujuan kebijakan. Fakta tersebut berupa masih terdapat banyak pelanggaran implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok yang berada di salah satu terminal yang dikelola oleh pemerintah kota surabaya yaitu terminal bratang.

Tidak adanya teguran atau sanksi sosial kepada masyarakat atau sopir angkutan umum lyn yang merokok sembarangan, bahkan ditemukan fakta bahwa adanya pelanggaran oleh oknum dinas perhubungan yang merokok sembarangan pada kawasan terminal tersebut.

2. Sumberdaya

Dalam bukunya ((Subarsono, 2012) menjelaskan indikator Sumberdaya menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn menyatakan bahwa Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (Human resources) maupun sumberdaya non-manusia (non-human resources).

Indikator sumberdaya, terbagi menjadi sumberdaya manusia dan non-sumberdaya manusia yang meliputi sarana dan prasarana yang digunakan dalam implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok pada angkutan umum lyn.

Dengan hasil pada indikator sumberdaya, Sumberdaya manusia untuk implementasi kawasan tanpa rokok sudah mencukupi, sebab dalam implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok pada angkutan umum (Lyn) ini pihak instansi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya bekerjasama dengan Dinas Perhubungan Kota Surabaya untuk melakukan kegiatan pelaksanaan, pengawasan, serta pengendalian.

Namun, pada proses penindakan ditemukan adanya kendala pada angkutan umum (Lyn) yang disebabkan oleh keterbatasan sumberdaya manusia saat melakukan penindakan. Hal tersebut terjadi dikarenakan oleh dua faktor, pertama angkutan umum (Lyn) merupakan milik

dari pihak ketiga yang artinya angkutan umum tersebut tidak dimiliki oleh pemerintah daerah yang menjadikan sulitnya memberikan tindakan kepada angkutan umum (Lyn). Kedua, angkutan umum (lyn) bergerak secara *mobile* dan tidak terjadwal secara resmi untuk jam kerjanya, hal tersebut menghambat proses pengawasan dan penindakan oleh kedua instansi.

Sumberdaya non-manusia atau sarana dan prasarana, kedua instansi mengkalim bahwa untuk melakukan sosialisasi, pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian secara teknis sarana dan prasarana sudah sangat baik dan tercukupi. Sarana dan prasarana kawasan tanpa rokok pada angkutan umum lyn berupa stiker himbauan yang terletak pada bagian mobil angkutan umum, banner yang ditempel di beberapa kawasan, pesan suara larangan merokok di kawasan terminal pemkot surabaya, dan fasilitas khusus merokok di kawasan terminal pemkot surabaya.

Namun, pada saat penelitian di lapangan, peneliti menemukan adanya ketidaksesuaian antara pernyataan implementor dan kejadian langsung di lapangan. Dalam hal ini, peneliti menemukan adanya keadaan atau kondisi berbeda, seperti tidak adanya kawasan khusus merokok di salah satu terminal yang dikelola oleh pemerintah kota surabaya yaitu terminal bratang.

Peneliti sempat mengkonfirmasi kepada staff Dinas Perhubungan yang bertugas (Bapak Fauzi) dan sopir angkutan umum serta penumpang yang menyatakan bahwa tidak adanya tempat khusus untuk merokok. Hal ini menyebabkan, terjadinya kegagalan kinerja implementasi pada kebijakan kawasan tanpa rokok khususnya pada angkutan umum lyn.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Dalam indikator karakteristik agen pelaksana, Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn menjelaskan bahwa ((Subarsono, 2012) Struktur birokrasi, standar, dan pola hubungan adalah ciri-ciri organisasi pelaksana, yang akan berdampak pada pelaksanaan program.. Dalam proses observasi dan wawancara, peneliti menemukan bahwa kedua instansi sudah menjalankan tugas sesuai prosedur yang berdasar pada Perda dan Perwali KTR.

Dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya melakukan kerjasama dengan Dinas Perhubungan Kota Surabaya dalam penegakan perda. Satuan Polisi Pamong Praja dengan wewenang melakukan penegakan dan penindakan kepada pelanggar dan Dinas Perhubungan yang bertanggungjawab atas penindakan di bidang angkutan umum (lyn).

Hasil yang didapatkan dalam observasi dan wawancara, menemukan adanya fakta baru dan data yang diberikan berbeda. Data yang diperoleh tersebut berupa SOP (Standar Operasional Prosedur) implementor dari Satuan Polisi Pamong Praja memang adanya SOP dalam menjalankan penindakan pada perda KTR.

Tetapi, pada Dinas perhubungan bidang angkutan umum, tidak adanya SOP pada proses implementasi kebijakan, Bapak Budi Setiawan selaku staff bidang angkutan umum menyatakan bahwa tidak adanya SOP dalam proses pelaksanaan, penindakan, dan pengawasan semuanya mengikuti kebijakan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 110 Tahun 2021.

4. Komunikasi antar organisassi Pelaksana

Komunikasi antar organisasi, Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (Widodo, 2021) dalam bukunya mendefinisikan Komunikasi antar organisasi berpengaruh pada tingkat keberhasilan pelaksana kebijakan, dalam hal ini disposisi dipahami sebagai kecenderungan, keinginan, dan kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan suatu kebijakan.

Implementasi kebijakan dikatakan efektif apabila komunikasi antar organisasi didalamnya mampu menciptakan suatu hal yang mudah meskipun didalamnya terdapat beberapa gabungan antar organisasi. Dalam hal ini, komunikasi antar organisasi yaitu antara pihak-pihak implementor dan implementor kepada masyarakat atau sopir angkutan umum.

Berdasarkan hasil penelitian yang didapatkan melalui observasi dan wawancara indikator komunikasi antar organisasi, yaitu terkait komunikasi antara Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Perhubungan mengklaim sudah berjalan dengan cukup baik dalam hal koordinasi pelaksanaan, namun tidak adanya bukti berupa foto dokumentasi pelaksanaan antara

gabungan Satpol PP dan Dishub dikarenakan tidak pernah adanya pengawasan dan penindakan secara langsung kepada angkutan umum lyn baik saat berjalan maupun di terminal milik pemerintahan kota surabaya.

Komunikasi antara pihak implementor dengan masyarakat atau kelompok angkutan umum lyn hanya berupa himbauan. Hal tersebut membuat implementasi kurang optimal sebab tidak dibuat sosialisasi terbuka secara resmi untuk kelompok angkutan umum lyn agar seluruh sopir memiliki setidaknya dasar pengetahuan soal peraturan daerah KTR ini. Selain itu, tidak adanya jadwal resmi gabungan antara pihak-pihak implementor dalam jangka menengah atau dibuat pertahun.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam (Subarsono, 2012) Sikap agen pelaksana kebijakan terhadap penerimaan atau penolakan sangat memengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan publik biasanya dibuat dari bawah ke atas, sehingga para pengambil keputusan sangat mungkin tidak mengetahui atau bahkan tidak mampu memahami kebutuhan, keinginan, atau masalah yang harus diselesaikan.

Berdasarkan hasil penelitian yang didapatkan melalui observasi dan wawancara, peneliti menemukan adanya penerimaan atau menerima implementasi kebijakan tersebut. Dari sisi implementor, adanya pelaksanaan yang dilakukan oleh pihak implementor. Namun beberapa tidak ada kepatuhan terhadap isi dari kebijakan tersebut.

Pada pihak masyarakat dan sopir angkutan umum lyn, juga menerima adanya kebijakan tersebut. Namun, sebagian orang yang tingkat kesadarannya akan KTR rendah akan melanggar kebijakan tersebut. Terlebih, pengawasan serta penindakan pada angkutan umum lyn menjadi hambatan yang sulit pagi para implementor.

6. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik

Indikator lingkungan sosial, ekonomi, dan politik, menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam (Winarno, 2012) sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, namun faktor-faktor ini mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

Berdasarkan hasil penelitian yang didapatkan melalui observasi dan wawancara, pada indikator lingkungan sosial, ekonomi, dan politik cukup bagus, dilihat dari kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik sangat berpengaruh terhadap kinerja implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok pada angkutan umum lyn.

Dimana dalam faktor sosial, adanya kelompok perokok aktif dan perokok pasif, berkaitan dengan peraturan daerah KTR kota surabaya hanya mengatur tentang pembatasan merokok bukan melarang untuk merokok. Hal ini menjadi tantangan yang harus dilakukan oleh implementor satuan polisi pamong praja untuk selalu memberikan fasilitas kawasan khusus bagi para perokok aktif diberbagai tempat yang tersebut adanya kawasan tanpa rokok, tak terkecuali pada angkutan umum lyn.

Dalam faktor ekonomi, rokok adalah suatu pengeluaran kebutuhan yang besar bagi beberapa kalangan. Jika adanya larangan merokok, maka kota surabaya akan kehilangan pendapatan pajak yang bersumber dari rokok. Hal tersebut, membuat adanya kawasan tanpa rokok namun tersedianya fasilitas khusus merokok agar pendapatan daerah tetap stabil.

Dalam faktor politik adalah tersedianya fasilitas khusus merokok pada lingkungan instansi, terminal, tempat umum. Hal tersebut adalah upaya untuk memberikan batasan kepada pengguna aktif untuk merokok pada tempatnya. Jika implementasi ini berhasil, dampaknya akan berpengaruh pada citra baik pemerintahan serta organisasi pelaksana yang sudah berhasil mengimplementasikan kebijakan publik, dan dampak lainnya kepada masyarakat adalah terciptanya lingkungan yang sehat dan bersih bebas dari asap rokok.

Selain itu, dalam lingkungan sosial, ekonomi dan politik perlu adanya kesadaran masyarakat agar suatu kinerja implementasi kebijakan dapat berjalan dengan optimal. Sebab, dalam Implementasi Kebijakan Penetapan kawasan tanpa rokok dibutuhkan kerjasama antara

masyarakat dan pemerintah serta pihak ketiga penyedia angkutan umum untuk mencapai tujuan kebijakan tanpa merugikan salah satu dari pihak tersebut.

Faktor pendukung dan faktor penghambat Implementasi penetapan kawasan tanpa rokok pada angkutan umum (Lyn) Kota Surabaya

1. Faktor Pendukung

Berdasarkan hasil temuan di lapangan, faktor pendukung adalah tersedianya fasilitas himbuan yang ditempelkan pada beberapa tembok atau sudut ruangan di terminal, dan pada angkutan umum. Adanya gabungan antar OPD (Organisasi Pelaksana Daerah) memberikan tambahan sumberdaya manusia bagi implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok pada angkutan umum lyn.

2. Faktor Penghambat

Berdasarkan hasil temuan di lapangan, faktor penghambat adalah kesadaran masyarakat yang cukup rendah dan beberapa oknum dari pihak implementor masih melanggar, kurangnya fasilitas pendukung khusus merokok pada terminal angkutan umum (lyn), serta tidak adanya penindakan yang dilakukan pada lokasi terminal, bahkan ditemukan adanya petugas atau staff yang merokok sembarangan

5.1 Kesimpulan

Implementasi kebijakan penetapan kawasan tanpa rokok pada angkutan umum (Lyn) Kota Surabaya, berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019, menunjukkan sejumlah tantangan yang signifikan. Meskipun kebijakan telah diterapkan selama lebih dari 4 tahun, masih terdapat kebingungan dan ketidakpahaman di kalangan masyarakat terkait ruang lingkup kawasan tanpa rokok pada angkutan umum. Kurangnya sosialisasi yang memadai serta ketidaktepatan dalam menetapkan tujuan yang jelas dan ukuran keberhasilan implementasi menjadi kendala utama. Selain itu, terdapat keterbatasan dalam sumberdaya manusia, terutama dalam hal penindakan terhadap pelanggaran kebijakan. Sarana fisik seperti kawasan khusus merokok di terminal juga tidak konsisten dengan pernyataan dari pihak implementor. Meskipun struktur birokrasi sudah diatur, kurangnya standar operasional prosedur (SOP) yang jelas dari Dinas Perhubungan Kota Surabaya menunjukkan kelemahan dalam pengelolaan angkutan umum. Meskipun komunikasi antara Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Perhubungan berjalan cukup baik dalam koordinasi, kurangnya bukti dokumentasi pelaksanaan langsung menimbulkan keraguan dalam efektivitas pengawasan dan penegakan kebijakan. Mayoritas pihak, baik dari implementor maupun masyarakat umum, menerima kebijakan ini, meskipun masih terdapat beberapa pelanggaran yang menunjukkan ketidakpatuhan. Faktor lingkungan sosial, ekonomi, dan politik juga mempengaruhi implementasi kebijakan ini, di mana kebutuhan ekonomi terkait penjualan rokok dan kesadaran sosial terhadap kesehatan menjadi pertimbangan utama. Dengan demikian, perlu adanya upaya lebih lanjut untuk memperbaiki strategi sosialisasi, memperkuat sumberdaya manusia dan non-manusia, serta meningkatkan koordinasi dan pemantauan pelaksanaan kebijakan guna mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan secara optimal.

Kemudian, pada faktor pendukung pada implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok pada angkutan umum lyn adalah tersedianya sarana dan prasarana himbuan berupa stiker, pamflet yang ditempelkan pada sudut ruangan dan sebagian didalam angkutan umum lyn. Selain itu, tersedianya sumberdaya manusia yang diperoleh melalui gabungan OPD dari pihak implementor. Sedangkan faktor penghambatnya adalah kesadaran masyarakat yang cukup rendah, hal ini disebabkan karena ketidaktahuan masyarakat pada kebijakan kawasan tanpa rokok. Kemudian, kurangnya fasilitas pendukung khusus merokok yang ada pada terminal angkutan umum (lyn), dan tidak adanya penindakan yang dilakukan pada lokasi terminal yang disebabkan implementor berfokus pada gedung gedung yang sudah ada seperti gedung instansi pemerintah, sekolah dan rumah sakit. Bahkan, saat di lapangan peneliti menemukan adanya petugas atau staff yang merokok sembarangan di kawasan terminal bratang.

5.2 Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan diatas, rekomendasi yang dapat diberikan oleh peneliti terhadap Impelemntasi Kebijakan Penetapan Kawasan Tanpa Rokok Pada Angkutan Umum (Lyn) Kota Surabaya adalah sebagai berikut :

1. Pada indikator ukuran dan tujuan kebijakan, pihak implementor memperkuat kinerja implementasi melalui sosialisasi yang lebih menyeluruh, terutama tentang kawasan kawasan khusus yang boleh untuk kegiatan merokok untuk memperkuat kesadaran masyarakat agar tujuan dari implementasi kebijakan tercapai
2. Pada indikator Sumberdaya terdapat 2 faktor, yaitu faktor sumberdaya manusia dan sumberdaya non-manusia. Hal yang harus dilakukan implementor untuk tercapainya sumberdaya manusia yang maksimal adalah dengan melakukan pelaksanaan yang dimulai dari kawasan terminal tempat angkutan umum lyn berkumpul, kemudian dengan mendesak pemilik angkutan umu lyn untuk memasang cctv pemantau dengan syarat jika ingin angkutan umum lyn tetap beroperasi. Kemudian pada faktor sumberdaya non-manusia berupa sarana dan prasarana untuk mendukung kebijakan ialah dengan memberikan fasilitas khusus merokok secara merata di kawasan terminal tempat berkumpulnya angkutan umum lyn.
3. Pada indikator karakteristik agen pelaksana dan sikap para pelaksana tentunya saling berkaitan, pada indikator ini peneliti menyarankan pada implementor untuk membuat SOP yang jelas, gunanya adalah untuk mempermudah kegiatan pelaksanaan dan mengukur tingkat kepatuhan baik dari implementor maupun masyarakat.
4. Komunikasi antar organisasi, pada indikator ini mungkin kurang adanya bukti data di lapangan. Hanya bersumber dari hasil wawancara peneliti kepada implementor, tidak adanya bukti foto antar organisasi sedang melakukan kegiatan secara bersamaan.
5. Pada indikator lingkungan sosial, ekonomi, dan politik sudah berjalan cukup baik dan jelas, bahwa adanya perda ini hanya untuk membatasi bukan melarang. Yang dalam hal itu, rokok cukup berpengaruh dalam menyumbang pendapatan APBD melalui pajak.
6. Kemudian, untuk faktor pendukung implementor harus lebih konsisten dalam memberikan sarana dan prasarana khusus merokok
7. Terakhir, pada faktor penghambat implemenetor harus konsisten untuk membantu meningkatkan kesadaran masyarakat melalui sosialisasi secara langsung bersama kelompok angkutan umum, memperbaiki badan birokrasi dan menindak para staff yang melakukan pelanggaran. Selain itu, tidak hanya melakukan pengawasan pada gedung gedung instansi, namun juga dilakukan pada angkutan umum lyn. Sebab, angkutan umum termasuk disebutkan dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Daftar Pustaka

- A'yuni, R. A., & Nasrullah, N. (2021). Implementasi Peraturan Daerah Tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta. *Media of Law and Sharia*, 2(2), 172–189. <https://doi.org/10.18196/mls.v2i2.11487>
- Creswell, J. W., & Miller, D. L. (2006). *Applying Qualitative Research*. Sage Publications, Incorporated.
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok, Pub. L. No. 2 (2019).
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 110 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Kawasan Tanpa Rokok, Pub. L. No. 110 (2021).
- Subarsono, A. G. (2012). *Analisis kebijakan publik : konsep, teori, dan aplikasi*. Pustaka Belajar.
- Widodo, J. (2021). *Analisis Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik)*. Media Nusa Creative.
- Winarno, B. (2012). *Kebijakan Publik: teori, proses, dan studi kasus*. CAPS (Center for Academic Publishing Service).