



<https://ejournal.unib.ac.id/index.php/jsn>

DOI ://doi.org/10.33369/jsn.7.1.131-148

**PROBLEMATIKA PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH
KAWASAN TANPA ROKOK DI PROVINSI BENGKULU**

***PROBLEMS IMPLEMENTATION OF REGIONAL REGULATION
SMOKE-FREE AREA IN BENGKULU PROVINCE***

Sepri Yunarman

septayes2012@gmail.com

Program Studi Pendidikan IPS, Fakultas Tarbiyah Tadris, UIN Fatmawati Sukarno

Abstrak

Bengkulu merupakan provinsi dengan tingkat perokok tertinggi kedua di Indonesia, yakni 27,8% dari penduduknya yang berusia 10 tahun ke atas merokok setiap hari. Data statistik pada tahun 2018 terdapat sekitar 28,14% penduduk Provinsi Bengkulu menderita hipertensi dan 33,8% terkena stroke akibat konsumsi atau terpapar nikotin. Salah satu upaya dari pemerintah Bengkulu mengatasi bahaya rokok adalah dengan mengesahkan Peraturan Daerah No 4 tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Namun, sampai sekarang, Perda tersebut belum efektif terlaksana. Studi ini bertujuan untuk menggali bagaimana pelaksanaan Perda di wilayah KTR, apa saja penghambat dan bagaimana solusi dalam implementasi Perda KTR di Provinsi Bengkulu. Penelitian ini merupakan studi lapangan dengan pendekatan penelitian kombinasi (*mixed methods*). Tahap pertama mengumpulkan dan menganalisis data dengan metode kuantitatif dan tahap kedua, mengumpulkan dan menganalisis data menggunakan metode kualitatif, survei, wawancara dan observasi selanjutnya dianalisis dengan model Miles dan Huberman. Studi ini menemukan bahwa pelaksanaan Perda KTR di Provinsi Bengkulu belum berjalan efektif karena masih lemahnya komitmen pemerintah baik eksekutif maupun legislatif dalam empat aspek utama. *Pertama*, belum adanya kesepahaman di internal pemerintah tentang urgensi regulasi teknis terkait implementasi Perda KTR tersebut. *Kedua*, masih minimnya sosialisasi Perda KTR kepada masyarakat, terbukti sebesar 49,5% responden belum mengetahui adanya perda KTR. *Ketiga*, belum tersedianya anggaran dana bagi dinas terkait untuk melakukan penegakan Perda KTR di masyarakat. *Keempat*, belum adanya upaya pelibatan peran serta anggota masyarakat dalam pengawasan orang merokok di wilayah KTR. Selain tindakan tidak langsung, beberapa tindakan langsung seperti hukuman denda serta sanksi sosial sangat disarankan dalam mengatasi permasalahan tersebut.

Kata Kunci : Bengkulu, Daerah Bebas Rokok, Perda KTR

Abstract

As a province with the second-highest smoking rate in Indonesia, Bengkulu suffered 27.8% of the population aged 10 years and above with daily regular smokers. In statistical data, in terms of 2018, about 28.14% of Bengkulu province's people have hypertension and 33.8% do routine handling of a stroke to the various available health facilities related to nicotine. This condition will certainly get worse if it is not dealt with quickly and precisely. One of the efforts from the Bengkulu government to overcome the dangers of the cigarette is by ratifying the Regional Regulation (Perda) No. 4 of 2017 concerning Smoke-Free Area (SFA) on July 1, 2017, by Bengkulu Governor. However, up to now, the Perda of SFA has not been effective in the community. The aim of this study was to know the aspects inhibit the implementation of the Perda of SFA in Bengkulu Province. A field study with the mixed method was used in this study in which the data was collected and analyzed using both quantitative and qualitative methods. Surveys, interviews, and observations were used to collect the data and then it was analyzed by the Miles and Huberman models through reduction, presentation, and conclusion. The study reveals that the implementation of the SFA's Perda in Bengkulu Province has not been effective due to less commitment between executive and legislative in four points of view. First, a lack of understanding about the urgency of technical regulations regarding the implementation of Perda in the internal decision-maker. Second, weak of power on the SFA regulation campaign in public areas shown by 49.5% of respondents did not understand the existence of SFA regulations. Third, the unavailability of the budget for implementing the SFA law's in the community. Last, there has been no involvement of the community in the supervision of smoking in the SFA area. Except indirect actions, direct actions such as fines and social sanctions are very recommended for solving the problem.

Keywords : *Bengkulu, Regional Regulation, Smoke-Free Area*

PENDAHULUAN

Rokok dapat disebut sebagai salah satu sumber masalah sosial yang terbesar abad ini. Selain berkontribusi terhadap masalah ekonomi seperti kemiskinan, rokok juga memberikan dampak yang cukup parah terhadap kualitas kesehatan masyarakat. Menurut data (Badan Pusat Statistik, 2017) pada bulan september 2017 tercatat sebesar 73,35% garis kemiskinan di Indonesia dipengaruhi oleh komoditi makanan, terutama beras dan rokok (Almizi and Hermawati, 2018). Selanjutnya dari aspek kesehatan, penggunaan tembakau telah menjadi penyebab kematian di seluruh dunia. Tembakau menempati urutan keenam dari delapan faktor resiko penyebab kematian terbesar di dunia.

Permasalahan sosial dan ekonomi akibat konsumsi rokok juga terjadi di Provinsi Bengkulu. Menurut laporan Riset Kesehatan Dasar Nasional 2018,

menunjukkan bahwa angka perokok rutin di Provinsi Bengkulu termasuk ke dalam kategori provinsi kedua tertinggi di Indonesia setelah Provinsi Lampung, yakni 27,8% masyarakat Provinsi Bengkulu tingkat usia 10 tahun ke atas merupakan perokok setiap hari. Untuk lebih jelas dapat kita lihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1. Lima Provinsi dengan Perokok Aktif Tertinggi di Indonesia

No	Status	Provinsi					
		Lampung	Bengkulu	Gorontalo	Jawa Barat	Sumatera Barat	
1	Perokok Saat Ini	Tiap Hari	28,1%	27,8%	27,4%	27,1%	26,9%
		Kadang-Kadang	3,6%	3,6%	4,4%	4,9%	3,9%
2	Tidak Merokok	Mantan Perokok	4,5%	2,8%	4,4%	5,1%	6,0%
		Bukan Perokok	63,8%	65,8%	63,8%	62,8%	63,1%

Sumber : Laporan Riset Kesehatan Dasar Nasional, Tahun 2018

Tingginya angka perokok di Provinsi Bengkulu juga berkorelasi pada masalah kesehatan penduduk. Untuk di Provinsi Bengkulu saat ini, data dari Riset Kesehatan Dasar Nasional pada tahun 2018 yang menunjukkan buruknya tingkat kesehatan masyarakat, diantaranya 28,14 % masyarakat Provinsi Bengkulu usia 18 tahun ke atas mengalami gejala hipertensi. Kemudian, 33,8 % masyarakat Provinsi Bengkulu usia 15 tahun ke atas rutin melakukan kontrol penyakit stroke ke fasilitas kesehatan yang ada.

Salah satu kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mengatasi permasalahan di atas yaitu dengan mengesahkan (Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu No 4 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok) pada 1 Juli 2017 oleh Plt. Gubernur Bengkulu H. Rohidin Mersyah. Selanjutnya, Perda KTR ini mulai diberlakukan pada 1 Januari 2018.

Namun, meskipun sudah hampir 2 tahun disahkan, Perda KTR tersebut belum dapat terlaksana secara maksimal. Masih banyak Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang tidak menjalankannya. Hal ini ditemukan saat razia dilakukan oleh Satuan Polisi

Pamong Praja (Satpol PP) Provinsi Bengkulu. Adapun hasil temuan pada saat razia itu mulai dari asbak rokok, kotak rokok dan korek api. Serta masih banyak juga ditemukan oknum guru yang merokok di ruang kerja dan serta para tamu yang merokok di ruang tunggu OPD (bengkuluekspress.com, n.d.).

Oleh karena itu, penelitian ini berupaya untuk menguraikan hasil pelaksanaan Perda KTR di Provinsi Bengkulu saat ini. Kemudian menganalisis faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala oleh pemerintah Provinsi Bengkulu dalam penerapan Perda KTR. Selain itu penelitian ini juga mencoba menggali solusi yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mendukung pelaksanaan Perda KTR ke depannya.

Untuk mengurai masalah penelitian ini, peneliti mengkaji lebih lanjut dengan teori struktural fungsional. Berikut ini beberapa penjelasan teori struktural fungsional beserta keterkaitan antara teori tersebut dengan faktor-faktor penghambat pelaksanaan Perda KTR di Provinsi Bengkulu yang dikaji oleh peneliti. Teori struktural fungsional merupakan salah satu teori besar dalam aliran sosiologi yang melihat kehidupan masyarakat seperti sistem tubuh manusia. Sebagaimana tubuh manusia yang memiliki sistem-sistem yang saling terkait antara satu dengan yang lainnya. Ada sistem pencernaan, sistem pernafasan, sistem darah, sistem otot dan lainnya. Begitu juga dengan kehidupan masyarakat, yang dipandang sebagai sistem sosial yang terdiri dari bagian-bagian yang saling berhubungan satu sama lain dan bagian yang satu tak dapat berfungsi tanpa ada hubungan dengan bagian yang lain (Ritzer, 2010).

Salah satu tokoh yang terkenal menggagas teori ini adalah Talcott Parsons. Talcott Parsons salah satu tokoh dari teori ini mempunyai asumsi bahwa masyarakat dilihat sebagai suatu sistem yang di dalamnya terdapat sub-sub sistem yang masing-masing mempunyai fungsi untuk mencapai keseimbangan dalam masyarakat. Dalam teori struktural fungsional Parson ini, terdapat empat fungsi untuk semua sistem tindakan. Suatu fungsi adalah hal yang ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan tertentu atau kebutuhan sistem (Ritzer, 2010).

Dengan demikian dalam perspektif fungsionalis ada beberapa persyaratan atau kebutuhan fungsional yang harus dipenuhi agar sebuah sistem sosial bisa bertahan. Imperative-imperatif tersebut adalah adaptasi, pencapaian tujuan, integrasi, dan latency atau biasa yang disingkat dengan AGIL (*Adaptation, Goal Attainment,*

Integration, dan Latency). Menurut teori Funkisional ini masyarakat adalah suatu sistem yang terdiri dari bagian-bagian atau elemen yang saling berkaitan dan saling menyatu dalam keseimbangan. Perubahan yang terjadi pada satu bagian akan membawa perubahan pula pada bagian-bagian yang lain (Ritzer, 2010).

Dalam pandangan teori ini kehidupan masyarakat luas akan berjalan normal jika masing-masing elemen atau institusi menjalankan fungsinya dengan baik. Segala sesuatu di dalam masyarakat yang berfungsi akan eksis dengan sendirinya dan juga sebaliknya segala sesuatu yang tidak berfungsi akan hilang dengan sendirinya. Sebagai contoh, mengapa hingga saat ini agama masih eksis di dalam masyarakat? Ini menunjukkan bahwa agama masih memiliki fungsi di dalam kehidupan masyarakat. Begitulah asumsi teori struktural fungsional menjelaskannya (Suroso, 2008).

Jadi dalam penelitian ini dilihat mengenai efektivitas pelaksanaan Perda KTR dalam lingkup teori sistem. Dalam artian, akan melihat mengenai unsur-unsur ataupun elemen yang ada dalam memiliki andil terkait dengan pelaksanaan Perda KTR, baik sebagai faktor pendukung maupun faktor penghambat.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kombinasi (*Mixed Methods*). Menurut (Sugiyono, 2009) bahwa metode penelitian kombinasi merupakan suatu metode penelitian yang mengkombinasikan atau menggunakan metode kuantitatif dan metode kualitatif dalam suatu kegiatan penelitian secara bertahap sehingga diperoleh data yang lebih komprehensif, valid, reliabel dan objektif.

Desain penelitian ini menggunakan *Sequential Explanatory*. Model penelitian *Sequential Explanatory design* dicirikan dengan melakukan pengumpulan data dan analisis data kuantitatif pada tahap pertama, dan diikuti dengan pengumpulan dan analisis data kualitatif pada tahap kedua, guna memperkuat hasil penelitian kuantitatif yang dilakukan pada tahap pertama (Sugiyono, 2009).

Dalam penelitian ini pada tahap pertama mengumpulkan dan menganalisis data kuantitatif dalam menjawab rumusan masalah pertama, yakni bagaimana hasil evaluasi pelaksanaan aturan Perda di area-area KTR yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Kemudian tahap kedua, mengumpulkan dan menganalisis data kualitatif dalam hal ini untuk menjawab rumusan masalah yang kedua dan ketiga, yakni faktor

apa saja yang menjadi faktor ketidakefektifan pelaksanaan Perda KTR serta solusinya. Penelitian ini dilakukan dalam rentang waktu empat bulan, yakni dimulai pada bulan Agustus 2019 hingga bulan November 2019. Adapun untuk wilayah penelitian, berdasarkan beberapa pertimbangan tertentu, maka tim peneliti menetapkan wilayah Kota Bengkulu sebagai sampel penelitian. Selain Kota Bengkulu sebagai pusat pemerintahan Provinsi Bengkulu, juga objek wilayah KTR di Kota Bengkulu yang lebih banyak dan heterogen sebagai miniatur permasalahan Provinsi Bengkulu yang sebenarnya.

Pada penelitian ini, teknik yang digunakan dalam pemilihan informan adalah teknik *Purposive Sampling*. *Purposive Sampling* yaitu menentukan informan dengan pertimbangan tertentu yang dipandang dapat memberikan data secara maksimal. Dalam penelitian ini yang dijadikan sebagai informan yaitu : *pertama*, informan utama berjumlah 4 orang yakni para pengambil kebijakan dalam pengesahan Perda KTR di Tingkat Provinsi Bengkulu, dalam hal ini Gubernur beserta Kepala Dinas Kesehatan dan Kepala Dinas Satpol PP serta perwakilan Anggota DPRD Provinsi Bengkulu. *Kedua*, informan pendukung yakni para pengelola/penanggungjawab wilayah KTR di Kota Bengkulu yang telah ditetapkan menjadi responden penelitian berjumlah 105 responden. Detail responden pengelola KTR dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 2. Informan Penelitian

No	Jenis fasilitas	Jumlah	Persentase (%)
1	Fasilitas Kesehatan	15 sampel	14,3
2	Fasilitas Pendidikan	15 sampel	14,3
3	Fasilitas Bermain Anak	15 sampel	14,3
4	Fasilitas Rumah Ibadah	15 sampel	14,3
5	Angkutan Umum	15 sampel	14,3
6	Fasilitas Perkantoran	15 sampel	14,3
7	Fasilitas Tempat Umum	15 sampel	14,3
	Total	105 sampel	100

Sumber : Data Penelitian Peneliti, Tahun 2019

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu kuesioner, wawancara mendalam, observasi. Tindak lanjut dari pengumpulan data adalah menganalisis data untuk menganalisis dua jenis data kuantitatif dan kualitatif maka digunakan analisis sesuai dengan metode penelitian yang digunakan yakni, menggunakan dua metode penelitian dengan desain penelitian *sequential exploratory*. Maka, analisis data kuantitatif dijadikan sebagai metode utama sedangkan analisis data kualitatif menjelaskan lebih dalam tentang data kuantitatif. Secara rinci dapat ditunjukkan pada gambar di bawah ini.

Sedangkan analisis data yang digunakan yaitu model *Miles dan Huberman* melalui langkah reduksi data (proses pengumpulan data), penyajian data dan pengambilan kesimpulan. Data yang disimpulkan berpeluang untuk menerima masukan. Penarikan kesimpulan sementara, masih dapat diuji kembali dengan data dilapangan (Sugiyono, 2009). Selanjutnya, hasil penelitian akan dianalisis menggunakan teori struktural fungsional Talcott Parson.

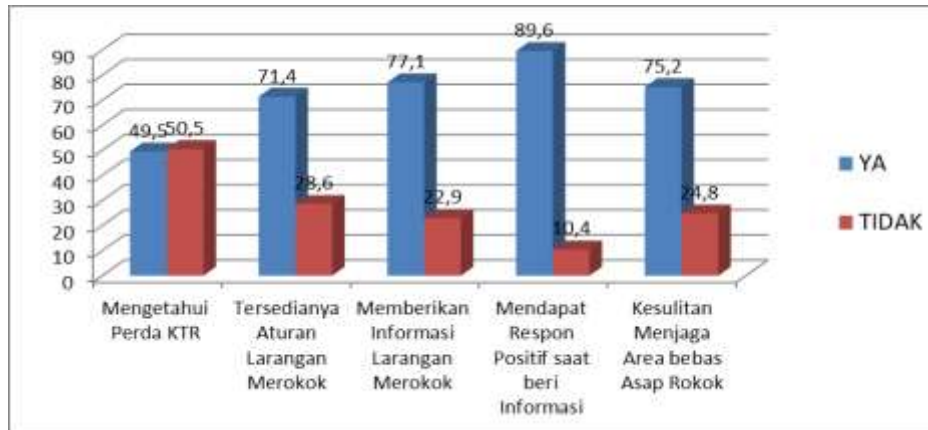
PEMBAHASAN

1. Evaluasi pelaksanaan Perda KTR pada 7 fasilitas yang menjadi sampel penelitian

a. Hasil wawancara dengan pengelola/penanggungjawab KTR

Peneliti melakukan wawancara kepada sebanyak 105 pengelola atau penanggungjawab wilayah KTR yang ada di Kota Bengkulu terhadap beberapa aspek, diantaranya; 1). Pengetahuan pengelola tentang Perda KTR No 4 Provinsi Bengkulu; 2). Keberadaan aturan larangan merokok di area KTR; 3). Peran pimpinan atau pengelola KTR memberikan informasi larangan merokok kepada karyawan/pengunjung; 4). Kesulitan pengelola dalam menjaga area KTR bebas asap rokok; serta 5) Respon karyawan/pengunjung ketika diberikan informasi larangan merokok di area KTR. Dari hasil wawancara terhadap 105 pengelola KTR tersebut didapatkan beberapa temuan. Untuk melihat hasil temuan secara menyeluruh maka dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

Gambar 1. Hasil Wawancara Terhadap Pengelola KTR

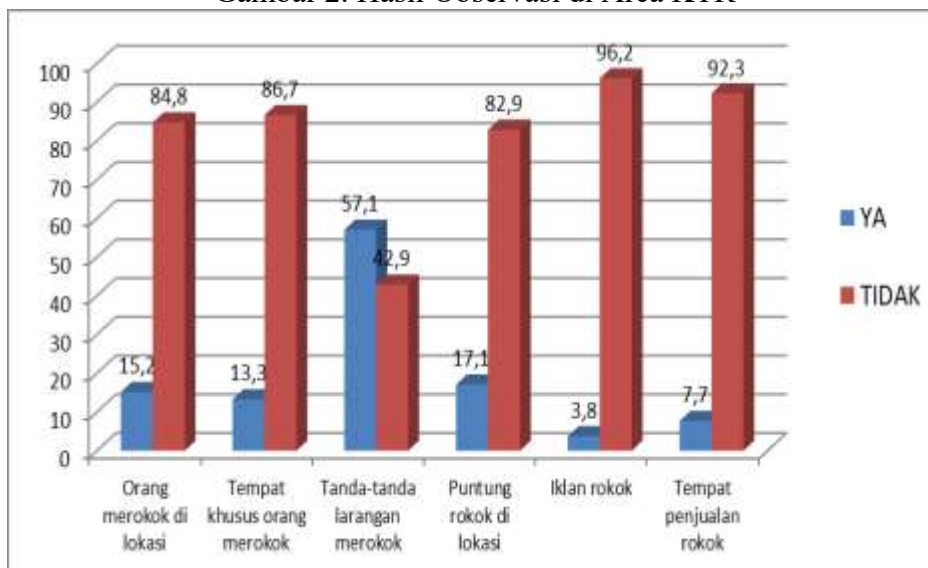


Sumber : Data Penelitian Peneliti, Tahun 2019

b. Hasil Observasi pada area KTR

Selain melakukan wawancara dengan pengelola KTR, peneliti juga melakukan observasi langsung di 105 wilayah KTR tersebut. Adapun aspek yang digali dalam pengamatan, diantaranya : 1). Orang merokok di lokasi; 2). Tempat khusus orang merokok di area KTR; 3). Tanda-tanda larangan merokok; 4). Puntung rokok; 5). Iklan rokok: serta 6). Tempat penjualan rokok. Dari hasil observasi terhadap 105 pengelola KTR tersebut, maka didapatkan beberapa temuan. Untuk melihat hasil temuan secara menyeluruh maka dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

Gambar 2. Hasil Observasi di Area KTR



Sumber : Data Penelitian Peneliti, Tahun 2019

2. Faktor-Faktor Penghambat Pelaksanaan Perda KTR di Provinsi Bengkulu

a. Hasil Wawancara dengan Pembuat Kebijakan (Gubernur dan Dinas

Kesehatan)

Dari hasil wawancara kami dengan pemerintah Provinsi Bengkulu selaku inisiator pembuat kebijakan, dalam hal ini Gubernur dan Pejabat Dinas Kesehatan tentang Pelaksanaan Perda KTR, ada beberapa hal yang disebutkan masih menjadi kendala dalam penerapan Perda KTR dalam masyarakat. Kendala-kendala tersebut diantaranya, komunikasi dan koordinasi antar *stakeholder* yang terkait belum berjalan maksimal. Hal ini dibuktikan masih minimnya pertemuan atau kegiatan kerjasama yang dilakukan antar *stakeholder* tersebut untuk membahas penerapan perda KTR di Provinsi Bengkulu.

Selanjutnya, sosialisasi yang dilakukan langsung oleh Dinas Kesehatan ke lembaga atau masyarakat secara umum juga masih minim. Dari penjelasan Kabid P2P Dinkes Provinsi Bengkulu sebagai inisiator rancangan Perda KTR, Ibu Lisyenti, dapat diketahui bahwa secara kelembagaan pihaknya belum pernah melakukan sosialisasi secara langsung tentang Perda KTR ini ke lembaga-lembaga ataupun ke komunitas masyarakat. Hal ini disebabkan belum adanya anggaran yang tersedia untuk menjalankan program tersebut. Sehingga menjadi wajar jika temuan penelitian menunjukkan masih banyak responden yang belum mengetahui tentang Perda KTR di Provinsi Bengkulu.

Adapun sosialisasi yang dilakukan oleh Dinkes Provinsi Bengkulu masih sebatas pemberian peringatan larangan merokok serta bahaya rokok melalui stiker yang ditempel di pintu-pintu utama setiap gedung di area KTR ataupun pemasangan baliho dipinggir jalan-jalan utama. Hal ini sesuai dengan amanat dari Perda bahwa sosialisasi bentuk atau tanda peringatan dilarang merokok ditetapkan oleh Kepala OPD yang menangani urusan kesehatan, yakni Dinas Kesehatan Provinsi Bengkulu.

Selain itu, hasil wawancara dengan Gubernur Bengkulu, H. Rohidin Mersyah, selaku kepala pemerintahan di Provinsi Bengkulu sekaligus pejabat yang menandatangani Perda KTR, didapatkan beberapa penjelasan, diantaranya, Pemerintah Provinsi Bengkulu mengakui bahwa pelaksanaan Perda KTR memang belum efektif dijalankan. Salah satu yang menjadi kendala menurut Gubernur, yakni belum adanya peraturan teknis tentang pelaksanaan Perda. Menurutnya, setelah Perda

KTR disahkan, maka proses berikutnya yaitu pembuatan SK Gubernur, selanjutnya baru diturunkan lagi menjadi SK wilayah (instansi yang bersangkutan). Tanpa dibuatnya SK sampai ke tingkat terendah, maka sulit untuk menjalankan Perda tersebut oleh masing-masing instansi.

Sementara itu, penjelasan dari pihak Dinas Kesehatan dan Dinas Satpol PP sebagai bawahan Gubernur, bahwa Perda KTR itu sudah bisa langsung dijalankan tanpa membutuhkan aturan teknis lainnya. Karena Perda KTR tersebut sudah mengatur dari hal umum hingga ke hal teknis pelaksanaan. Dengan perbedaan pendapat ini, menunjukkan bahwa dipihak pemerintah (eksekutif) sendiri masih belum terdapat kesamaan dalam memahami aturan Perda KTR. Sehingga kedepan diperlukan konsolidasi dan kordinasi yang lebih intens antar OPD dilingkup Pemerintahan Provinsi Bengkulu.

Selanjutnya, Gubernur sebagai pembina wilayah Kabupaten dan Kota yang ada dilingkup Provinsi Bengkulu, menyatakan bahwa pihaknya juga mengalami kesulitan untuk melakukan koordinasi dan konsolidasi dengan para Bupati dan Walikota dalam hal pelaksanaan Perda KTR dimasing-masing daerah. Hal tentu dikarenakan Bupati/Walikota merasa bukan bawahan Gubernur. Untuk diketahui, dari 9 kabupaten/kota di Provinsi Bengkulu, hampir semua kabupaten (kecuali Bengkulu Tengah) telah mengesahkan Perda KTR masing-masing, bahkan lebih dulu dari Perda KTR Provinsi. Namun faktanya, kondisinya hampir sama belum dapat dijalankan secara efektif.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa komitmen antar lembaga pemerintahan sendiri baik provinsi maupun kabupaten/kota juga masih lemah. Pelaksanaan Perda KTR belum dijadikan prioritas utama dalam program kerja untuk menjaga kesehatan masyarakat. Sehingga menjadi wajar jika pelaksanaan Perda KTR menjadi belum efektif.

b. Hasil Wawancara dengan Pelaksana Kebijakan (Dinas Satpol PP)

Dari wawancara yang peneliti lakukan dengan Kasi Penegakan Perda Dinas Satpol PP Provinsi Bengkulu, didapatkan beberapa temuan, diantaranya dari awal perancangan hingga pengesahan Perda KTR, Pejabat yang ada di Dinas Satpol PP

tidak pernah dilibatkan oleh Dinas Kesehatan. Sehingga mereka merasa kurangnya koordinasi antar *stakeholder* dalam pembuatan Perda ini.

Selain itu, mereka juga mengakui bahwa penegakan Perda KTR ini oleh Dinas Satpol PP memang belum berjalan efektif. Hal utama yang menjadi kendala masih sama yakni terkait anggaran yang belum tersedia. Sehingga mereka merasa kesulitan untuk melakukan kegiatan razia di lapangan. Apalagi mereka juga akan berkolaborasi dengan lembaga kepolisian dan lain sebagainya.

Namun, Dinas Satpol PP telah menjalankan program sosialisasi dan pengawasan pada 33 Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu dengan melakukan survei menggunakan angket pada perwakilan karyawan setiap OPD tersebut. Adapun hasil survei internal Dinas Satpol PP didapatkan temuan, diantaranya :

1. Masih banyak Pegawai/Karyawan di OPD lingkup Pemerintah Provinsi Bengkulu yang belum mengetahui adanya Perda Tentang Kawasan Tanpa Rokok.
2. Belum tersedianya fasilitas penunjang di masing-masing OPD dalam melaksanakan Perda KTR.
3. Belum adanya ketegasan masing-masing di internal OPD terhadap penunjukan pihak-pihak yang berkompeten atau yang bertanggungjawab terhadap pelaksanaan Perda di area OPD tersebut.
4. Masih banyak OPD yang belum memahami teknis pelaksanaan Perda KTR tersebut, sehingga masih membutuhkan Surat Edaran dari Sekretaris Daerah ataupun Gubernur Bengkulu.

Dari hasil temuan internal di atas, dapat kita tarik kesimpulan diantaranya, *pertama*, temuan internal tersebut memiliki kesamaan dengan hasil temuan penelitian ini, yakni masih banyak masyarakat yang belum mengetahui adanya Perda KTR ini. Oleh Karena itu memang harus dilakukan sosialisasi yang masif sebelum Perda ini benar-benar ditegakkan. *Kedua*, masih banyak OPD yang belum siap untuk menjalankan Perda KTR di lingkungan masing-masing, baik dikarenakan belum tersedia fasilitas penunjang ataupun belum memahami aturan teknis. Oleh karena itu, perlu diadakan bimtek bagi setiap penganggungjawab OPD agar dapat memahami serta melaksanakan penegakan Perda KTR di lingkungan masing-masing.

c. Hasil wawancara dengan Pengawas kebijakan (DPRD Provinsi Bengkulu)

Dari hasil wawancara dengan anggota DPRD Provinsi Bengkulu yang menjadi informan peneliti, maka ada beberapa penjelasan yang didapat dari informan tentang peran mereka dalam penetapan dan pelaksanaan Perda KTR sejauh ini. *Pertama*, dari awal perancangan Perda KTR, DPRD Provinsi melalui komisi IV telah berperan aktif dalam hal mengkritisi dan memberi masukan terhadap Perda KTR ini. Bahkan DPRD sempat memberikan penolakan untuk sementara dikarenakan Perda KTR ini dinilai belum matang.

Melihat kondisi itu, maka DPRD Provinsi Bengkulu mengambil inisiatif untuk melakukan studi banding ke beberapa daerah yang telah menerapkan Perda di Indonesia. Dari hasil studi banding tersebut, maka DPRD memberikan beberapa masukan kepada pemerintah terkait dengan rancangan Perda KTR tersebut. Diantaranya, mereka meminta ketegasan, atau komitmen dari pemerintah bahwa Perda KTR ini benar-benar dapat di implementasikan di Provinsi Bengkulu.

Oleh karena itu DPRD meminta Pemerintah untuk menetapkan dengan jelas zona-zona yang boleh dan tidak boleh merokok bagi masyarakat. Hal ini bertujuan agar masyarakat tidak kebingungan dalam mentaati Perda KTR ini nantinya. Selain itu, DPRD juga meminta agar di dalam Perda KTR juga dimasukkan tentang kewajiban pengelola/penanggungjawab area KTR untuk menyediakan ruang khusus sebagai tempat bebas merokok bagi karyawan/pengunjung di area KTR yang bersangkutan.

Bagi DPRD hal ini bertujuan agar pemerintah tidak melanggar hak asasi bagi masyarakat perokok. Bagaimanapun tidak mungkin perokok ini diberhentikan tapi yang dapat dilokalisir sehingga tidak memberikan dampak kepada masyarakat lain. Maka pemerintah wajib memfasilitasi baik di kawasan perkantoran ataupun tempat fasilitas umum misalnya bandara, terminal, dan lainnya, sebuah ruang khusus untuk rokok, bahkan mungkin jam-jam tertentu yang mereka diperbolehkan merokok.

Akan tetapi DPRD sangat menekankan adanya larangan merokok bagi guru di sekolah termasuk di ruang kantor, termasuk kawasan di sekolah tersebut. Hal ini bukan hanya soal efek bahaya nikotin, tar dan sebagainya bagi perokok pasif disekitar, akan tetapi lebih kepada sikap keteladanan guru untuk memberikan contoh yang baik kepada anak-anak didik di sekolah. Setelah beberapa usulan DPRD tersebut

diakomodasi oleh pemerintah Provinsi Bengkulu, maka Perda KTR dapat disepakati dan disahkan oleh Gubernur Bengkulu Pada tahun Juli 2017. Namun masih dalam tahap sosialisasi kepada masyarakat dan baru diberlakukan secara resmi pada Januari 2018.

Akan tetapi, setelah Perda KTR disahkan dan diberlakukan, informan juga mengakui bahwa Peran DPRD belum maksimal dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda KTR oleh pemerintah. Kenyataan ini didasarkan beberapa hal, diantaranya Komisi IV DPRD Provinsi Bengkulu secara kelembagaan belum pernah melakukan rapat bersama dengan pemerintah termasuk dinas terkait untuk membahas secara khusus tentang proses pelaksanaan Perda KTR sejauh ini. Sehingga DPRD tidak mengetahui bagaimana hasil dan kendala riil pelaksanaan Perda KTR di lapangan.

Selain itu, DPRD Provinsi Bengkulu juga belum menganggarkan secara khusus terkait dana teknis bagi dinas terkait untuk menegakkan Perda KTR ini dimasyarakat. Selama ini, DPRD masih fokus menganggarkan dana untuk proyek-proyek prioritas seperti pembangunan infrastruktur, pendidikan, pertanian dan lainnya. Hal ini berkesesuaian dengan penjelasan dari pihak Dinas Satpol PP, bahwa salah satu kendala mereka dalam menegakkan sanksi Perda KTR di lapangan yakni terkait dana operasional yang belum tersedia.

Secara umum, dari hasil wawancara maupun observasi tentang evaluasi pelaksanaan Perda KTR di 7 Fasilitas yang telah dipaparkan di atas, maka ada beberapa kesimpulan yang diambil : *Pertama*, hasil observasi yang dilakukan oleh surveyor menunjukkan bahwa masih ditemukan orang merokok di lokasi KTR wilayah Kota Bengkulu yang telah ditetapkan sebagai sampel dalam penelitian ini. Walaupun jumlahnya tidak terlalu signifikan, yakni sebesar 15%. Namun hal ini tetap menunjukkan bahwa masih ada masyarakat yang berani melanggar perda tentang larangan merokok di lokasi KTR. Hal ini dapat terjadi disebabkan belum ada pengawasan aktif serta sanksi tegas dari pemerintah terhadap pelanggaran oleh anggota masyarakat yang merokok di lokasi KTR.

Akan tetapi data temuan ini belum dapat dijadikan ukuran pasti bahwa perokok di wilayah KTR rendah. Karena bisa saja saat observasi dilakukan, memang area KTR lagi sepi ataupun memang karyawan (perokok) yang berada di wilayah

KTR bersangkutan sedang tidak merokok. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian lanjutan yang lebih spesifik dan objektif.

Kedua, hasil penelitian juga menemukan masih banyak responden, yakni sebesar 49,5% belum mengetahui adanya Perda Provinsi Bengkulu No 4 Tahun 2017 Tentang KTR. Ini menunjukkan bahwa pemerintah belum maksimal dalam memberikan sosialisasi kepada masyarakat. Khususnya di wilayah-wilayah yang telah ditetapkan sebagai wilayah KTR tersebut.

Sosialisasi dapat dilakukan dengan berbagai macam kegiatan, bisa dengan melakukan koordinasi secara langsung kepada *stakeholder* terkait, bisa juga dengan menggunakan media baik televisi ataupun koran, atau dengan cara menempel gambar/stiker di tempat-tempat area KTR, serta menggunakan media baliho yang ada di pinggir jalan-jalan protokol di Provinsi Bengkulu.

Ketiga, mayoritas gedung KTR yang menjadi sampel penelitian ini belum menyediakan tempat khusus untuk para perokok di 86,7% wilayah KTR. Hanya 13.3% wilayah KTR yang ditemukan menyediakan tempat khusus bagi perokok. Ini menunjukkan para pengelola belum sepenuhnya memahami dampak/bahaya rokok bagi kesehatan lingkungan.

Selain itu, pengelola KTR juga belum dapat memberikan hak kepada masyarakat yang memiliki hobi merokok. Karena pemerintah dan kita semua tidak dapat melarang kebiasaan orang merokok. Tapi yang dapat kita lakukan adalah melindungi orang-orang yang tidak merokok dari bahaya asap rokok tersebut. Oleh karena itulah telah disebutkan butirnya di dalam Perda bahwa pengelola KTR harus menyediakan tempat khusus bagi para perokok di area gedung. Itu semua dalam rangka mengakomodasi kepentingan banyak pihak dalam satu kebijakan sekaligus.

Keempat, adapun untuk pemasangan tanda larangan merokok di lokasi Gedung KTR, dari hasil penelitian menemukan hanya 57% wilayah KTR yang melakukan pemasangan tanda tersebut di lokasi gedung. Sebanyak 43% wilayah KTR tidak ditemukan tanda larangan merokok. Ini berarti masih banyak pengelola wilayah KTR di Kota Bengkulu yang belum memberikan pendidikan/sosialisasi akan bahaya rokok kepada pengunjung.

Selain pemberian informasi tentang dampak rokok bagi kesehatan, seharusnya pengelola KTR juga harus mensosialisasikan terkait denda atau hukuman bagi para

pelanggar Perda ini. Sebagaimana aturan ini telah termaktub di dalam pasal-pasal Perda sehingga juga wajib disosialisasikan. Kenyataannya, sosialisasi ancaman sanksi ini belum ditemukan di area KTR. Padahal, bila ini dilakukan tentu akan semakin membuat masyarakat takut untuk merokok di area tersebut.

Kelima, terkait dengan respon/sikap masyarakat terhadap penegakan aturan larangan merokok cukup baik. Sebesar 66,7% responden memberikan respon positif saat diberitahu akan larangan merokok di lokasi KTR. Ini menunjukkan bahwa tingkat kesadaran masyarakat akan bahaya rokok cukup tinggi. Hal ini juga bersesuaian dengan data temuan lainnya yang menunjukkan bahwa 75,2% pengelola KTR tidak mengalami kesulitan dalam menjaga kawasan untuk terbebas dari asap rokok.

Temuan ini menunjukkan bahwa sebenarnya masyarakat Provinsi Bengkulu pada umumnya telah memiliki kesadaran yang cukup tinggi bahaya rokok. Oleh karena itu, peneliti memiliki keyakinan bahwa, jika pemerintah ingin benar-benar menegakkan Perda KTR ini pasti akan mendapat dukungan yang luas dari masyarakat. Hanya saja butuh komitmen yang kuat dari pemerintah untuk menggandeng semua pihak dalam menjalankannya.

Sementara itu, dari hasil wawancara mendalam dengan para pengambil kebijakan Perda KTR, baik Gubernur, Dinas kesehatan dan Dinas Satpol PP serta Anggota DPRD Provinsi Bengkulu, studi ini menemukan bahwa faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan, antara lain : *pertama*, belum adanya kesepahaman di internal pemerintah tentang urgensi regulasi teknis terkait implementasi Perda KTR tersebut. *Kedua*, masih minimnya sosialisasi Perda KTR kepada masyarakat, terbukti sebesar 49,5% responden belum mengetahui adanya perda KTR. *Ketiga*, belum tersedianya anggaran dana bagi dinas terkait untuk melakukan penegakan Perda KTR di masyarakat. *Keempat*, belum adanya upaya pelibatan peran serta anggota masyarakat dalam pengawasan orang merokok di wilayah KTR.

Hasil penelitian ini dianalisis menggunakan teori struktural fungsional untuk melihat keterkaitan antara teori tersebut dengan faktor-faktor penghambat pelaksanaan Perda KTR di Provinsi Bengkulu yang dikaji oleh peneliti. Jadi jika dipandang dalam kacamata teori struktural fungsional, maka terlaksananya Perda

KTR dapat dicapai pada saat semua elemen menjalankan fungsinya secara integral. Dalam konteks ini, pemerintah Provinsi Bengkulu, sebagai pihak yang menciptakan produk Perda, hanya salah satu elemen dari sistem sosial masyarakat Provinsi Bengkulu secara keseluruhan. Masih banyak elemen lainnya, seperti pihak pelaksana, pihak pengawas dan pihak yang menjadi objek peraturan itu sendiri.

Kesemua elemen tersebut, harus melakukan peran masing-masing. Bila ada satu pihak yang tidak menjalankan fungsi dengan baik, maka tujuan yang ingin dicapai sistem menjadi tidak tercapai. Hal inilah yang menjadi faktor-faktor yang menyebabkan belum efektifnya pelaksanaan Perda KTR di Provinsi Bengkulu berdasarkan penelitian ini.

Dalam hal ini, pemerintah Provinsi Bengkulu telah memiliki itikad baik untuk menanggulangi bahaya rokok bagi masyarakat dengan mengeluarkan regulasi Peraturan Daerah tentang Kawasan Tanpa Rokok. Harapannya dengan adanya Perda KTR asap rokok dapat terlokalisir dan angka perokok dapat menurun. Akan tetapi, keinginan Pemerintah tersebut harus diikuti dengan dukungan elemen masyarakat lainnya.

Perda KTR ini harus disosialisasikan secara masif oleh Dinas kesehatan agar dapat diketahui oleh seluruh masyarakat Provinsi Bengkulu. Sosialisasi yang dilakukan harus menggunakan banyak media, baik tatap muka maupun melalui media tulisan dan gambar. Setelah Perda KTR ini tersosialisasi ke masyarakat, maka Dinas Satpol PP harus melakukan razia dan penindakan bagi para pelanggar. Namun faktanya, sosialisasi yang dilakukan oleh dinas kesehatan belum optimal, begitu juga razia dan penindakan yang dilakukan oleh Dinas Satpol PP. Temuan di lapangan menyebutkan salah satu penyebabnya adalah belum adanya anggaran dana yang disiapkan oleh pemerintah.

DPRD sebagai lembaga yang memiliki wewenang dalam *budgeting* juga harus memiliki keseriusan dalam mendukung pelaksanaan Perda. Hal ini dapat dibuktikan dengan menyepakati dan menyetujui anggaran bagi OPD pelaksana. Akan tetapi, di DPRD juga memiliki kelompok partai yang berbeda-beda dengan kepentingan yang berbeda pula. Apabila mayoritas anggota DPRD tidak menyetujui alokasi anggaran dana tersebut, maka tentu pelaksanaan Perda KTR juga tidak dapat berjalan efektif.

Selain dari sisi pemerintah, peran serta lembaga atau organisasi masyarakat juga sangat dibutuhkan dalam sistem ini. Masyarakat secara luas memiliki fungsi dalam pengawasan dan pelaporan bagi setiap tindak pelanggaran yang terjadi. Karena pemerintah tentu memiliki keterbatasan waktu dan tenaga untuk memantau pelanggaran yang terjadi di banyak wilayah. Oleh karena itu, masyarakat yang berada di lokasi pelanggaran diharapkan bisa menutupi celah kekurangan pemerintah tersebut.

Namun tentu tidak hanya hal yang bersifat positif dibutuhkan dalam kajian teori ini. Agar Perda KTR benar-benar dapat diterapkan maka tentu dibutuhkan anggota masyarakat yang melakukan aktivitas merokok. Karena jika di Provinsi Bengkulu tidak ada lagi masyarakat yang merokok, Perda KTR juga akan menjadi tidak dapat dijalankan oleh pemerintah. Oleh karena itu, benarlah apa penjelasan asumsi teori struktural fungsional yang telah dijabarkan di atas, bahwa masyarakat itu terdiri dari elemen-elemen yang saling terkait dan memiliki fungsi masing-masing, terlepas fungsi positif ataupun negatif dalam kaca mata nilai sosial masyarakat. Apabila, salah satu elemen tidak berfungsi, maka akan menyebabkan sistem secara keseluruhan menjadi kurang atau bahkan tidak berfungsi sama sekali.

Selain itu, agar semua sistem tersebut dapat berjalan dengan efektif, maka harus menjalankan konsep AGIL (*Adaptation, Goal Attainment, Integration, dan Latency*). Setelah Perda KTR disahkan, setiap elemen masyarakat harus melakukan adaptasi secara bersama-sama terhadap peraturan tersebut. Kemudian ke semua elemen juga harus memiliki tujuan bersama yang ingin dicapai, sehingga antar lembaga harus bersatu atau bekerjasama dalam tindak pelaksanaan di lapangan. Dalam perjalanan nanti, pasti akan ada evaluasi-evaluasi terhadap kelemahan-kelemahan yang terjadi. Sehingga dapat melakukan perbaikan guna tercapainya tujuan bersama yang telah ditetapkan.

KESIMPULAN

Studi ini menemukan bahwa pelaksanaan Perda KTR di Provinsi Bengkulu masih belum berjalan efektif. Solusi dari permasalahan ini yaitu pemerintah harus memiliki komitmen yang kuat untuk benar-benar menjalankan Perda KTR. Hal ini dapat dicapai dengan melakukan koordinasi antar instansi serta harus melibatkan

semua *stakeholder* yang terkait. Selain tindakan tidak langsung seperti sosialisasi dan edukasi ke masyarakat, beberapa tindakan langsung seperti hukuman denda serta sanksi sosial sangat disarankan dalam mengatasi permasalahan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Almizi, M. and Hermawati, I., 2018. Upaya Pengentasan Kemiskinan dengan Mengurangi Konsumsi Rokok di Indonesia The Effort of Poverty Alleviation by Reducing Cigarettes Consumption in Indonesia. *Jurnal Penelitian dan Evaluasi Pendidikan*, 17(3), pp.239–256.

Badan Pusat Statistik, 2017. *Statistik Indonesia Tahun 2017*. [online] Available at: <www.bps.go.id>.

bengkuluekspress.com, n.d. *Perda KTR Masih Belum Tertib Dijalankan oleh OPD*. [online] 2018. Available at: <<https://bengkuluekspress.com/perda-ktr-masih-belum-tertib/>>.

Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu No 4 Tahun 2017 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Ritzer, G., 2010. *Teori Sosiologi Modern*.

Sugiyono, 2009. *Metode Penelitian Kualitatif dan R & D*. Alfabeta.

Suroso, 2008. *Sosiologi*. Yudistira Quadra.