

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Udara memiliki fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan juga makhluk lainnya. Sebagai salah satu sumber daya alam yang sangat diperlukan bagi kehidupan maka penurunan kualitas udara akan sangat berpengaruh bagi kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lainnya sehingga kualitasnya harus selalu dijaga. Dalam menjaga dan melindungi kualitas udara diperlukan upaya-upaya pengendalian terhadap sumber-sumber pencemar udara dan terhadap kegiatan yang memiliki potensi mencemari udara salah satunya adalah rokok.

Rokok merupakan salah satu zat adiktif yang mengandung kurang lebih 4.000 bahan kimia dimana 200 di antaranya beracun, 43 jenis lain dapat menyebabkan penyakit kanker bagi tubuh manusia sehingga apabila digunakan dapat mengakibatkan bahaya kesehatan tidak saja bagi perokok itu sendiri namun juga bagi orang lain di sekitarnya yang bukan perokok. (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2011). Pada hakikatnya merokok merupakan hak dari setiap orang, namun hak ini juga mengandung kewajiban dimana harus ada penghormatan terhadap orang lain yang tidak merokok. Penghormatan yang dimaksud adalah dengan menghargai hak dari orang yang tidak merokok untuk mendapatkan udara yang bersih tanpa terkontaminasi asap rokok. Perokok terbagi menjadi 2 kategori, yakni perokok aktif dan perokok pasif. Tingkat kematian akibat kebiasaan merokok di Indonesia telah mencapai 57.000 (lima puluh tujuh ribu) orang setiap tahunnya dan 4.000.000 (empat juta) kematian di dunia setiap tahunnya

Merokok berakibat buruk pada kesehatan masyarakat Indonesia. Merokok merupakan faktor yang berakibat sangat besar terhadap munculnya berbagai penyakit. Seorang perokok mempunyai risiko 2 sampai 4 kali lipat untuk terserang penyakit jantung koroner dan memiliki risiko lebih tinggi untuk terserang penyakit kanker paru dan penyakit tidak menular (PTM).(<http://www.depkes.go.id/article/print/16060300002/https-2016-suarakan-kebenaran-jangan-bunuh-dirimu-dengan-candu-rokok.html> diakses pada 15 November 2016 pukul 17:23 WIB). Berdasarkan jenis kelamin, setiap hari ada 608.406.889 batang rokok dihisap oleh para perokok pria di Indonesia, atau dapat dikatakan 222.068.514.485 batang rokok dibakar setiap tahunnya oleh para perokok pria di Indonesia. Setiap hari ada 10.206.729 batang rokok dihisap oleh para perokok wanita di Indonesiadan dalam setahun terdapat 3.725.456.085 batang rokok yang dihisap oleh perokok wanita di Indonesia ([www.tempo.co](http://www.tempo.co) diakses pada 18 November 2016 pukul 18:06 WIB).

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu Provinsi yang berada di Pulau Jawa. Jumlah penduduk DIY pada tahun 2015 menurut hasil Sensus Penduduk (SP) 2015 sebanyak 3.457.491 jiwa dengan komposisi jumlah penduduk berjenis kelamin laki-laki sebanyak 1.708.910 jiwa dan perempuan sebanyak 1.748.581 jiwa. Sex ratio penduduk DIY sebesar 97,73.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Penduduk DIY Hasil Sensus Penduduk 2015**

Kabupaten/Kota	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	Sex Ratio
Kota Yogyakarta	189.137	199.491	388.627	94,81
Bantul	454.491	457.012	911.503	99,45
Kulon Progo	190.694	198.175	388.869	96,23
Gunungkidul	326.703	348.679	675.382	93,70
Sleman	547.885	545.225	1.093.110	98,49
DIY	1.708.910	1.748.581	3.457.491	97,73

Sumber: DIY Dalam Angka 2015, BPS DIY

Jumlah penduduk DIY pada tahun 2016 menurut BPS sebanyak 3.514.762 jiwa dengan komposisi penduduk laki-laki sebanyak 1.737.506 jiwa dan perempuan sebanyak 1.777.256 jiwa. Dari tabel di atas, persebaran penduduk DIY menurut Kabupaten/Kota tahun 2016 terbanyak berada di Kabupaten Sleman yaitu sebanyak 1.114.833 jiwa atau sebesar 31,71%. Wilayah dengan jumlah penduduk terbanyak kedua yaitu Kabupaten Bantul sebanyak 927.956 jiwa atau sebesar 26,40 %, disusul oleh Kabupaten Gunungkidul pada urutan ketiga dengan jumlah penduduk sebanyak 684.740 jiwa atau sebesar 19,48%. Selanjutnya, wilayah dengan jumlah penduduk paling sedikit adalah Kota Yogyakarta dan Kabupaten Kulon Progo dengan jumlah penduduk masing-masing sebanyak 394.012 jiwa dan 393.221 jiwa atau sebesar 11,21% dan 11,18 %. (<http://jogjaprovo.go.id/pemerintahan/kalender-kegiatan/view/jumlah-penduduk> diakses pada 21 Desember 2016 Pukul 20:00 WIB).

Besarnya jumlah penduduk di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tidak terlepas dengan adanya berbagai permasalahan publik, seperti polusi udara yang

disebabkan oleh asap rokok. Besarnya jumlah penduduk berimplikasi pada jumlah perokok yang besar di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah provinsi yang masuk dalam 10 besar prevalensi perokok tertinggi di Indonesia, yaitu sebesar 35,6%.

**Tabel 1.2**  
**Prevalensi Perokok Umur 10 Tahun Keatas**  
**Di Daerah Istimewa Yogyakarta RISKESDAS 2013**

No	Kabupaten/Kota	Persen (%)
1	Kabupaten Bantul	35,4
2	Kabupaten Kulon Progo	32,5
3	Kabupaten Gunung Kidul	37,7
4	Kota Yogyakarta	45,3
5	Kabupaten Sleman	39,0
6	DIY	35,6

Sumber : RISKESDAS Prov. DIY Tahun 2013.

Berdasarkan data Riset Kesehatan Dasar (RISKESDAS) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2013 disebutkan bahwa persentase penduduk umur 10 tahun ke atas yang merokok sebesar 35,6%. Kabupaten/Kota tertinggi yakni Kota Yogyakarta sebesar 45,3%. Data tersebut menunjukkan bahwa Kota Yogyakarta merupakan daerah dengan jumlah perokok terbesar di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Sensus penduduk menyebutkan bahwa Kota Yogyakarta memiliki jumlah penduduk terendah. Namun hal ini tidak diikuti dengan jumlah perokok yang ternyata terbesar di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Permasalahan asap rokok yang semakin tidak terkendali mengharuskan Pemerintah mengambil langkah untuk dapat melakukan penanganan terhadap permasalahan tersebut. Pemprov Daerah Istimewa Yogyakarta telah mulai memperhatikan masalah merokok sejak tahun 2007, dengan ditetapkannya Perda Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran

Udara. Untuk melaksanakan KDM (Kawasan Dilarang Merokok), pada tanggal 14 Oktober tahun 2009, telah ditetapkan Pergub (Peraturan Gubernur) Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 tentang KDM. Peraturan ini meliputi penerapan KDM, tanda dilarang merokok dan pembinaan.

Daerah Istimewa Yogyakarta telah menetapkan aturan mengenai KDM (Kawasan Dilarang Merokok) melalui Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok. Langkah ini berdasarkan pada regulasi yang berkaitan dengan penanganan permasalahan asap rokok di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu Peraturan Daerah (PERDA) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara. Menindaklanjuti dampak rokok yang semakin mengancam kesehatan manusia dan mengganggu stabilitas lingkungan maka Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta menimbang, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 11 Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, perlu menetapkan Peraturan Gubernur tentang Kawasan Dilarang Merokok. Tujuan ini dituangkan pada Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok. Penetapan KDM dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dan/atau kelompok rentan (bayi, balita, ibu hamil, dan lansia) terhadap risiko ancaman gangguan kesehatan akibat asap rokok, dan menurunkan angka kesakitan dan/atau angka kematian akibat asap rokok. Penetapan KDM memiliki tujuan yakni mewujudkan kualitas udara yang sehat dan bersih, dan mewujudkan masyarakat yang sehat.

Pada lampiran dari Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok dijabarkan mengenai keterangan kawasan larangan merokok, sebagai berikut :

**Tabel 1.3**  
**Kawasan Dilarang Merokok**

No	Kawasan Dilarang Merokok	Keterangan
I.	Tempat Umum	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Terminal Angkutan Umum Antar Kota Antar Provinsi (AKAP)</li> <li>2. Bandara Adi Sucipto</li> <li>3. Stasiun Kereta Api</li> <li>4. Halte Bus di Provinsi DIY</li> </ol>
II.	Tempat Kerja	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kantor/instansi/Lembaga/Badan/Dinas Pemerintahan Daerah Provinsi DIY, Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi DIY</li> <li>2. Kantor/instansi/Lembaga/Badan Pemerintahan Pusat yang ada di wilayah Provinsi DIY</li> <li>3. Kantor/instansi/Lembaga Swasta di wilayah Provinsi DIY</li> </ol>
III.	Tempat Proses Belajar Mengajar	Tempat proses belajar mengajar dari tingkat usia dini sampai dengan perguruan tinggi baik pendidikan formal maupun non formal
IV.	Tempat Pelayanan Kesehatan	Rumah Sakit/Puskesmas/Balai Pengobatan/Rumah Bersalin/praktek bersama/praktek perorangan/apotek
V.	Arena Kegiatan Anak-anak	Taman Pintar, <i>Kids Fun</i> , dan tempat lain sejenis untuk bermain anak
VI.	Tempat Ibadah	Masjid, Gereja, Vihara, Pura, Klenteng dan tempat lain sejenis untuk ibadah
VII.	Angkutan Umum	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Angkutan Antar Kota Dalam Provinsi (AKDP)</li> <li>2. Angkutan Antar Kota Antar Provinsi (AKAP)</li> <li>3. Taksi di Provinsi DIY</li> <li>4. Angkutan Pariwisata di Provinsi DIY</li> <li>5. Angkutan Sewa di Provinsi DIY</li> </ol>

Sumber : Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 tentang KDM

Penetapan KDM meliputi tempat pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, arena kegiatan anak – anak, tempat ibadah, angkutan umum, tempat umum, dan tempat kerja. Berdasarkan penjelasan yang dimuat pada tabel 1.2 mengenai area yang termasuk kawasan dilarang merokok, Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menginformasikan bahwa penyediaan stiker tanda dilarang merokok belum didistribusikan di stasiun kereta api yang merupakan tempat umum. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki 30 rumah sakit dimana telah menjadi kawasan tanpa rokok dengan penyediaan lengkap mengenai tanda larangan merokok oleh Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Rumah ibadah di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan pengamatan peneliti tidak terjadi permasalahan dalam pelaksanaan aturan ini karena telah dilengkapi dengan tanda larangan merokok. Tempat kerja di lingkungan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta telah dilengkapi dengan tanda dilarang merokok dan telah ditaati oleh seluruh pegawai yang berada di lingkungan provinsi berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sarana pendidikan yakni sekolah-sekolah di Daerah Istimewa Yogyakarta telah dilengkapi dengan tanda dilarang merokok dan telah melaksanakan peraturan mengenai kawasan dilarang merokok ini. Begitu pun dengan arena bermain anak-anak telah menjalankan peraturan ini. Angkutan umum di Yogyakarta juga telah dilengkapi dengan pendingin yang berimplikasi pada kesadaran masyarakat untuk tidak merokok di dalam angkutan umum. Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merekomendasikan untuk melakukan penelitian di tempat

umum, dimana berdasarkan data Dinas Kesehatan pelanggaran mengenai larangan merokok terbanyak terjadi di tempat umum.

Berdasarkan penjelasan mengenai kawasan dilarang merokok, salah satu tempat dimana tidak diperbolehkan untuk merokok yaitu stasiun kereta api yang merupakan salah satu fasilitas umum. Didalam stasiun biasanya terdapat kantor operasional, kereta api, loket ruang tunggu, dan toko. Stasiun merupakan sarana pelayanan umum dibidang transportasi darat yang setiap harinya terdapat banyak orang yang melakukan aktivitas ditempat tersebut. Karenanya, stasiun termasuk dalam Kawasan Dilarang Merokok untuk mengantisipasi terganggunya aktivitas masyarakat yang berada di kawasan stasiun serta terganggunya proses pelayanan umum. Larangan merokok di stasiun juga bertujuan untuk menjaga keamanan dan kenyamanan orang – orang yang beraktivitas di kawasan stasiun kereta api sebagai tempat umum. Pada Kawasan Dilarang Merokok harus disertakan tanda untuk memberikan informasi kepada masyarakat yang berada pada kawasan tersebut untuk tidak melakukan aktivitas merokok sebagaimana pada gambar berikut.

**Gambar 1.1**  
**Tanda Kawasan Dilarang Merokok**



(sumber : Peraturan Gubernur Nomor 42 Tahun 2009)



Peneliti berusaha untuk mengetahui bagaimana efektivitas implementasi kebijakan Kawasan Dilarang Merokok diterapkan di Daerah Istimewa Yogyakarta. Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta menjelaskan bahwa stasiun kereta api merupakan salah satu Kawasan Dilarang Merokok. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tujuh stasiun kereta api, yakni Stasiun Lempuyangan, Stasiun Maguwo, Stasiun Patukan, Stasiun Rewulu, Stasiun Sentolo, Stasiun Wates, dan Stasiun Besar Yogyakarta. Berdasarkan tujuh stasiun yang ada, peneliti memilih Stasiun Besar Yogyakarta sebagai lokus penelitian tentang kebijakan Kawasan Dilarang Merokok.

Kota Yogyakarta memiliki 2 stasiun kereta api, yaitu Stasiun Besar Yogyakarta dan Stasiun Lempuyangan. Stasiun Besar Yogyakarta merupakan stasiun besar tipe A dimana setiap harinya mencapai 100 rangkaian kereta yang berhenti dan berangkat dari Stasiun Besar Yogyakarta. Disamping itu, stasiun besar tipe A harus memiliki fasilitas penunjang yang lengkap serta berada di lokasi yang strategis (dekat dengan pusat perbelanjaan, perhotelan). Stasiun Besar Yogyakarta merupakan tempat umum yang vital di Daerah Istimewa Yogyakarta. Terletak di jantung Kota Yogyakarta yang bersebelahan dengan pusat perbelanjaan Malioboro dan Pasar Kembang, menjadi salah satu alasan mengapa Stasiun Besar Yogyakarta selalu ramai pengunjung setiap harinya. Selain itu, Stasiun Besar Yogyakarta merupakan stasiun terbesar yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Stasiun Besar Yogyakarta menjadi salah satu sarana moda transportasi darat yang menjadi akses bagi masyarakat untuk datang ke Yogyakarta dan sebaliknya.

Hal ini menunjukkan bagaimana Stasiun Besar Yogyakarta selalu ramai didatangi oleh masyarakat baik yang berasal dari Yogyakarta maupun dari luar Yogyakarta.

**Gambar 1.2**  
**Tanda Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta**



Sumber : Dokumen Kartiko Bramantyo 2016.

Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta dipilih sebagai lokus penelitian tentang Kebijakan Kawasan Dilarang Merokok karena merupakan tempat umum yang termasuk sebagai salah satu Kawasan Dilarang Merokok berdasarkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok. Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki lima Kabupaten/Kota, yakni Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Sleman, Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunung Kidul, dan Kota Yogyakarta. Kota Yogyakarta berdasarkan pada Sensus Penduduk tahun 2015 dan 2016 memiliki jumlah penduduk paling sedikit, namun pada hasil RISKESDAS pada tahun 2013 ditemukan bahwa Kota Yogyakarta merupakan Kabupaten/Kota dengan jumlah perokok tertinggi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penelitian ini dilakukan untuk melihat bagaimana efektivitas implementasi Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta yang dijadikan sebagai lokus penelitian. Disamping itu penelitian ini dilakukan untuk mengetahui apakah Stasiun Besar Yogyakarta memiliki tanda dilarang merokok secara memadai serta ketersediaan ruang khusus merokok atau tidak serta sejauh mana efektivitas regulasi yang telah ditetapkan

Di dalam Peraturan tersebut dijelaskan bahwa Dinas Kesehatan Provinsi Yogyakarta adalah lembaga yang berwenang untuk menyelenggarakan pengadaan stiker tanda dilarang merokok. Namun, koordinasi dengan PT Kereta Api Indonesia (Persero) Daerah Operasi VI Yogyakarta dalam hal ini UPT Stasiun Besar Yogyakarta terkait peraturan ini belum terwujud. Disamping itu, Dinas Kesehatan belum mampu menyediakan stiker tanda larangan merokok yang diperuntukkan kepada Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta yang merupakan kawasan dilarang merokok.

Berdasarkan pada pemaparan serta identifikasi masalah yang telah dijelaskan dengan data – data yang ada, penelitian ini memiliki perumusan masalah sebagai berikut.

## **1.2.Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah maka objek yang ingin diteliti dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana efektivitas implementasi Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang KDM (Kawasan Dilarang Merokok) di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta?
2. Apa saja faktor – faktor penghambat serta faktor – faktor pendukung efektivitas implementasi Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang KDM (Kawasan Dilarang Merokok) di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

- a. Mendeskripsikan serta menganalisis efektivitas implementasi Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang KDM (Kawasan Dilarang Merokok) di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.
- b. Mendeskripsikan faktor – faktor penghambat serta faktor – faktor pendukung efektivitas implementasi Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang KDM (Kawasan Dilarang Merokok) di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

### **1.4. Kegunaan Penelitian**

#### **1.4.1. Kegunaan Teoritis**

Kegunaan penelitian dilihat dari sisi teoritis adalah untuk dapat mengetahui apa teori yang relevan dengan implementasi kebijakan publik. Kemudian untuk dapat memahami apa saja teori yang ada dan relevansinya dengan implementasi kebijakan publik. Selanjutnya sebagai upaya mengembangkan teori – teori sosial utamanya yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik serta diharapkan

dapat memberikan informasi yang komprehensif bagi para pembaca tentang topik permasalahan yang menjadi pusat kajian penelitian.

#### **1.4.2. Kegunaan Praktis**

##### **a. Bagi Penulis**

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi acuan untuk menambah wawasan serta pemahaman mengenai implementasi Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta. Penulis berharap dapat menemukan apa saja faktor kendala yang dihadapi serta faktor pendukung dalam implementasi tersebut sehingga mampu memberikan gambaran yang nyata tentang bagaimana implementasi kebijakan tersebut dijalankan.

##### **b. Bagi Instansi Terkait**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran kepada pemerintah serta instansi terkait dalam mengetahui sejauh mana keberhasilan implementasi Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta. Penelitian ini juga diharapkan berguna untuk memberikan masukan serta pertimbangan bagi pemerintah dan instansi terkait sehubungan dengan implementasi kebijakan tersebut. Kebijakan yang sedang berjalan ini diharapkan dapat diukur seberapa jauh dampak dari implementasi Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta.

### **c. Bagi Pembaca atau Masyarakat**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran secara komprehensif terkait implementasi Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta sehingga mampu memberikan pengetahuan secara luas bagi pembaca/masyarakat mengenai implementasi kebijakan yang sedang berjalan di Stasiun Besar Yogyakarta. Dengan demikian pembaca/masyarakat dapat memahami dan turut berperan aktif dalam menyukseskan kebijakan tersebut.

## **1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis**

### **1.5.1. Penelitian Terdahulu**

Penelitian yang baik perlu untuk melakukan kajian terhadap penelitian – penelitian terdahulu yang relevan untuk membantu peneliti dalam merumuskan masalah serta mencari kebaruan penelitian yang akan dilakukan. Sebelum melangkah lebih lanjut, akan terlebih dahulu dipaparkan beberapa penelitian terdahulu dalam bentuk matriks penelitian terdahulu.

**Tabel 1.4**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Nama Penulis, Judul, Lembaga.	Masalah dan Tujuan Penelitian	Teori/Model yang Digunakan, Tipe Penelitian, Teknik Analisis	Persamaan dan Perbedaan dengan Penelitian Peneliti
1	2	3	4	5
<b>1</b>	<p><b>Penulis :</b> Agus Supriyadi</p> <p><b>Judul :</b> Kawasan Tanpa Rokok Sebagai Perlindungan Masyarakat Terhadap Paparan Asap Rokok Untuk Mencegah Penyakit Terkait Rokok</p> <p><b>Lembaga :</b> Universitas Dian Nuswantoro, 2014</p>	<p><b>Masalah :</b> 1. Jumlah batang rokok yang dihisap perhari oleh penduduk di Indonesia sangat besar yang berimplikasi pada angka kematian akibat rokok yang besar. 2. Upaya pengendalian para perokok yang menghasilkan asap rokok yang sangat berbahaya bagi kesehatan perokok aktif maupun perokok pasif.</p> <p><b>Tujuan :</b> Penelitian ini bertujuan pentingnya kawasan tanpa rokok sebagai perlindungan paparan asap rokok orang lain untuk mencegah penyakit terkait rokok.</p>	<p><b>Model Penelitian :</b> Analisis pustaka dan pelaporan penelitian dengan mengumpulkan artikel, jurnal, dan buku yang sudah dipublikasikan kemudian di analisis oleh penulis.</p> <p><b>Tipe Penelitian :</b> Kualitatif</p>	<p>Perbedaan terletak pada judul penelitian, masalah penelitian, lokasi penelitian, teori penelitian, serta analisis yang digunakan.</p> <p>Persamaan terletak pada regulasi tentang pengendalian merokok di tempat umum.</p>

2	<p><b>Penulis :</b> Ni Made Utari Dewi</p> <p><b>Judul :</b> Implementasi Peraturan Kawasan Tanpa Rokok Di Universitas Udayana.</p> <p><b>Lembaga :</b> Universitas Udayana, 2016</p>	<p><b>Masalah :</b></p> <p>1. Asap rokok sebagai suatu permasalahan yang sangat merugikan masyarakat dan menyebabkan pencemaran udara. Sampai saat ini tidak ada batas aman bagi paparan asap rokok.</p> <p>2. Rokok menyebabkan angka kematian yang tinggi, lebih dari 600.000 kematian akibat terpapar Asap Rokok Orang Lain (AROL).</p> <p><b>Tujuan :</b> Mengetahui sejauh mana tingkat kepatuhan <i>civitas academica</i> dalam menyikapi peraturan Kawasan Tanpa Rokok di Universitas Udayana</p>	<p><b>Tipe Penelitian :</b> Kualitatif</p> <p><b>Teknik Analisis :</b> Deskriptif dengan pendekatan campuran. Penelitian dilakukan di Universitas Udayana bulan Januari-Juni 2016</p>	<p>Perbedaan terletak pada pendekatan analisis, lokasi penelitian, serta tujuan penelitian.</p> <p>Persamaan terletak pada tipe penelitian kualitatif dan membahas mengenai aturan tentang larangan merokok di tempat umum.</p>
3	<p><b>Penulis :</b> Zulaeha</p> <p><b>Judul :</b> Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang</p>	<p><b>Masalah :</b></p> <p>1. Rokok sangat berbahaya bagi kesehatan, tidak adanya kejelasan mengenai batas aman penggunaan</p>	<p><b>Teori :</b> Teori Implementasi Publik George. C Edwards III. Komunikasi, Sumber daya, Disposisi,</p>	<p>Perbedaan terletak pada lokus penelitian yang dilakukan.</p> <p>Persamaan terletak pada teori yang digunakan, sama – sama menggunakan</p>



	<p>Penerapan Kawasan Tanpa Rokok, Studi Pada Rumah Sakit Umum Daerah Undata Provinsi Sulawesi Tengah.</p> <p><b>Lembaga :</b> Universitas Tadulako, 2015</p>	<p>rokok berdampak pada tingkat kematian yang tinggi.</p> <p>2. Rumah Sakit merupakan salah satu kawasan tanpa rokok. Namun masih banyak masyarakat yang melakukan kegiatan merokok aktif di wilayah Rumah Sakit Umum Daerah Undata</p> <p><b>Tujuan :</b> Untuk mengetahui sejauh mana tingkat keberhasilan implementasi kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Rumah Sakit Umum Daerah Undata</p>	<p>Struktur Birokrasi.</p> <p><b>Tipe Penelitian :</b> Kualitatif, dengan penentuan sampel atau informan adalah Direktur, Dokter ahli, Petugas Kesehatan dan Pengunjung Rumah Sakit</p> <p>Undata yang ditentukan secara purposive dengan metode pengumpulan data yang terdiri dari wawancara, observasi dan dokumentasi.</p> <p><b>Teknik Analisis :</b> Meliputi reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.</p>	<p>Teori Implementasi Publik George. C Edward III.</p>
4	<p><b>Penulis :</b> Hendry Eka Prasetya</p> <p><b>Judul :</b> Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok Di Stasiun Tawang Kota Semarang</p> <p><b>Lembaga :</b></p>	<p><b>Masalah :</b></p> <p>1. Penurunan kualitas udara bersih akibat asap rokok.</p> <p>2. Hambatan dalam melaksanakan implementasi kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Stasiun Tawang.</p>	<p><b>Teori :</b> Menggunakan Teori Implementasi Merilee S Grindle. Menurut pandangannya, keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi.</p>	<p>Perbedaan terletak pada lokasi penelitian yang dilakukan, lalu teori yang digunakan dalam melaksanakan penelitian sehingga dapat menghasilkan temuan yang berbeda dengan penelitian di Stasiun Tawang.</p> <p>Persamaan terletak pada fokus penelitian yakni implementasi</p>

	Universitas Diponegoro	<p><b>Tujuan :</b> Meneliti sejauh mana tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Stasiun Tawang Kota Semarang</p>	<p><b>Tipe Penelitian :</b> Kualitatif</p> <p><b>Teknik Analisis :</b> Penelitian ini menggunakan pendekatan fenomenologi yaitu berusaha untuk memahami peristiwa serta interaksi pada situasi tertentu guna menemukan fakta atau penyebab. Jenis data yang digunakan adalah data yang diperoleh dari Stasiun Tawang, dan yang diperoleh melalui informan.</p>	kebijakan yang berkaitan dengan rokok.
5	<p><b>Penulis :</b> Egy Bramantya Akbar</p> <p><b>Judul :</b> Implementasi Program Kawasan Tanpa Rokok Di Stasiun Poncol Kota Semarang</p> <p><b>Lembaga :</b> Universitas Diponegoro, 2015</p>	<p><b>Masalah :</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penurunan kualitas udara bersih akibat asap rokok.</li> <li>2. Hambatan dalam melaksanakan implementasi program Kawasan Tanpa Rokok di Stasiun Poncol Kota Semarang</li> </ol> <p><b>Tujuan :</b> Untuk mengetahui optimalisasi program</p>	<p><b>Teori :</b> Menggunakan Teori Implementasi George C Edwards III meliputi Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, Struktur Birokrasi.</p> <p><b>Tipe Penelitian :</b> Deskriptif Kualitatif</p> <p><b>Teknik Analisis :</b> Reduksi data, penyajian data,</p>	Perbedaan terletak pada lokasi penelitian yang dilakukan, judul penelitian yang dilakukan, karena peneliti saat ini berusaha untuk mengidentifikasi mengenai kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Tugu Kota Yogyakarta,

		Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Poncol Kota Semarang dan mendeskripsikan faktor penghambat serta pendukung program tersebut.	kemudian verifikasi.	
--	--	--	----------------------	--

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Egy Bramantya Akbar dalam skripsinya tentang implementasi Kawasan Tanpa Rokok di Stasiun Poncol Kota Semarang dijelaskan bahwa Stasiun Kereta Api merupakan Kawasan Tanpa Rokok. Penelitian ini dilakukan untuk mengukur optimalisasi program tersebut. Temuan dari penelitian ini yakni masih terdapat kendala yang dihadapi aktor pelaksana kebijakan dimana *stakeholders* belum mampu melaksanakan program ini dengan baik dikarenakan keterbatasan sumber daya manusia.

Pada penelitian yang dilakukan oleh penulis di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta, penulis berusaha untuk mengetahui apakah di Stasiun Besar Yogyakarta pelaksanaan peraturan mengenai Kawasan Dilarang Merokok telah dilaksanakan dengan baik atau belum. Efektivitas implementasi aturan tersebut apakah sudah tepat atau masih terdapat hambatan.

### **1.5.2. Administrasi Publik**

Pemahaman mengenai administrasi publik tentu harus didasarkan pada pengetahuan tentang apa pengertian administrasi dan apa pengertian publik. Pemahaman yang menyeluruh sangat diperlukan agar mampu mendefinisikan

administrasi publik secara garis besar. Administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap berbagai kebutuhan publik, dan juga melembagakan praktik-praktik manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien dan rasional. Oleh karena itu, untuk menyamakan persepsi dan interpretasi tentang administrasi publik, maka perlu dijelaskan mengenai pengertian administrasi sebagai berikut.

Menurut Herbert A. Simon(1999:3), administrasi adalah kegiatan – kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan – tujuan bersama. Leonard D. White dalam Inu Kencana Syafiie dkk. (1999), mendefinisikan administrasi adalah suatu proses yang umum ada pada usaha kelompok – kelompok, baik pemerintah maupun swasta, baik sipil maupun militer, baik ukuran besar maupun kecil.

S. P. Siagian (2004:2), mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. The Liang Gie (1993:9), mendefinisikan administrasi adalah rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu.

Syafi'ie dkk. (1999:18), mengatakan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai – nilai norma yang mereka miliki. H. George Frederickson(1997:46), menjelaskan konsep “publik” dalam lima

perspektif, yaitu (1) publik sebagai kelompok kepentingan, yaitu dilihat sebagai manifestasi dari interaksi kelompok yang melahirkan kepentingan masyarakat, (2) publik sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri atas individu – individu yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri, (3) publik sebagai perwakilan kepentingan masyarakat, yaitu kepentingan publik diwakili melalui “suara”. (4) publik sebagai konsumen, yaitu konsumen sebenarnya tidak terdiri dari individu – individu yang tidak berhubungan satu sama lain, namun dalam jumlah yang cukup besar mereka menimbulkan tuntutan pelayanan birokrasi. Karena itu posisinya juga dianggap sebagai publik, dan (5) publik sebagai warga negara, yaitu warga negara dianggap sebagai publik karena partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan warga negara dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan dipandang sebagai suatu yang paling penting.

Chandler & Plano dalam Keban (2008:3), mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan – keputusan dalam kebijakan publik. Administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan – perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.

Jhon M. Pfiffner dan Robert V. Presthus (1990 : 49), mendefinisikan administrasi publik, adalah (1) meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang

telah ditetapkan oleh badan – badan perwakilan politik, (2) koordinasi usaha – usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Hal ini meliputi pekerjaan sehari – hari pemerintah. (3) suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan – kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik – teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

K. Bailey dalam Keban (2008:3), administrasi negara adalah (seharusnya menyangkut perkembangan empat macam teori), yaitu :

1. Teori Deskriptif, atau diskriptif struktur bertingkat dan berbagai hubungan dengan lingkungan kerjanya.
2. Teori Normatif, atau nilai – nilai yang menjadi tujuan nilai yang meliputi tujuan bidang ini, alternatif keputusan yang seharusnya diambil oleh penyelenggara administrasi negara (praktisi) dan apa yang seharusnya dikaji dan dianjurkan kepada para pelaksana kebijakan.
3. Teori Asumtif, pemahaman yang benar terhadap realitas seorang administrator, suatu teori yang tidak mengambil asumsi model setan maupun malaikat birokrat.
4. Teori Instrument, atau peningkatan teknik – teknik manajerial dalam rangka efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan negara.

Keempat teori tersebut bersama – sama membentuk tiga pilar administrasi negara, perilaku organisasi dan perilaku orang organisasi kemasyarakatan,

teknologi manajemen, kepentingan umum dalam hubungannya dengan pilihan etika seorang individu dan berbagai masalah kemasyarakatan.

Dari definisi administrasi publik menurut para ahli diatas dapat dirangkum menjadi sebuah konsep pemikiran bahwa administrasi publik meliputi seluruh upaya penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi kegiatan manajemen pemerintahan (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan pembangunan) dengan mekanisme kerja dan dukungan sumber daya manusia serta dukungan administrasi atau tata laksanaanya. Dalam melaksanakan tugas – tugas penyelenggaraan pemerintahan dilakukan secara efektif dan efisien.

Mekanisme kerjanya sangat memerlukan partisipasi *stake holders* pembangunan, sumber daya manusia penyelenggara negara dan *stake holders* yang berkualitas, dan dalam dukungan administrasi diperlukan dukungan tata laksana, sarana prasarana, anggaran, sistem informasi yang sesuai, sehingga terwujud penyelenggaraan negara yang demokratis, sesuai dengan tujuan yang digariskan (oleh undang – undang, kebijakan politik) dapat dicapai secara bertahap. Dalam mencapai tujuan yang telah digariskan, dilahirkan pula suatu keputusan yang bersifat memaksa dan mengikat pada masyarakat. Keputusan ini dapat dikenal dengan Kebijakan Publik.

### **1.5.3. Paradigma Administrasi Publik**

Dalam perkembangan ilmu administrasi negara dikelompokkan menjadi tiga periode. Periode yang pertama adalah Administrasi Negara Klasik atau *Old Public Administration* (OPA) (Denhardt & Denhardt dalam Thoha, 2008:83). Periode

kedua adalah Manajemen Publik Baru atau *New Public Management* (NPM), dan periode ketiga adalah *New Public Service* (NPS).

Masyarakat sebagai pemilik kepentingan publik, maka administrator publik selayaknya memusatkan perhatian pada tanggungjawab melayani dan memberdayakan warga negara melalui pengelolaan organisasi publik dan implementasi kebijakan publik. Perubahan orientasi tentang posisi warga negara, nilai yang dikedepankan, dan peran pemerintah ini lalu memunculkan perspektif NPS. Warga negara sudah sepantasnya ditempatkan di depan, dan penekanan tidak seharusnya membedakan antara mengarahkan dan mengayuh tetapi lebih pada bagaimana membangun institusi publik yang didasarkan pada integritas dan responsivitas dalam (Suaedi, 2010:43)

Paradigma NPS oleh Denhardt & Denhardt (dalam Keban, 2008:37) memiliki prinsip :

1. Melayani warga masyarakat, bukan pelanggan (*serve citizen, not costumers*)
2. Mengutamakan kepentingan publik (*seek the public interest*)
3. Lebih menghargai kewarganegaraan daripada kewirausahaan (*value citizenship over enterpreunership*)
4. Berpikir strategis, dan bertindak demokratis (*think strategically, act democratically*)
5. Menyadari bahwa akuntabilitas bukan suatu yang mudah (*recognize that accountability is not simple*)



6. Melayani daripada mengendalikan (*serve rather than steer*)
7. Menghargai orang, bukan hanya produktivitas semata (*value people, not just productivity*)

Pemahaman NPS lebih diarahkan pada prinsip *democracy, pride, dan citizens*, oleh sebab itu nilai – nilai demokrasi, kewarganegaraan, dan pelayanan untuk kepentingan publik sebagai norma dalam fokus ilmu administrasi publik dalam (Suaedi 2010 : 36).

Perspektif NPS mengawali pandangan dari pengakuan atas warga negara dan posisinya yang sangat penting bagi pemerintahan demokratis. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan dan mampu bertindak secara bersama – sama mencapai sesuatu yang lebih baik. Kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai dan kepentingan bersama dalam Suaedi ed (2010 : 43 – 44).

Dalam pemahaman paradigma *New Public Service* (NPS), pemerintah harus mengutamakan kepentingan masyarakat dengan menjamin hak – hak yang sudah seharusnya diperoleh oleh masyarakat. Pemerintah memiliki peran dimana berkewajiban membantu warga negara memenuhi kepentingan yang telah disepakati bersama, sehingga kebijakan dan program yang dibuat untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan responsif melalui upaya kolektif dan proses yang kolaboratif dalam (Keban, 2008 : 247-248).

Setiap paradigma tentu memiliki pemahaman yang berbeda – beda dan penerapannya pun tergantung pada situasi dan kondisi. Pada bidang politik dan

hukum, pemerintah harus bertindak secara tegas, aturan dan prosedur harus ditaati, oleh karenanya pemahaman OPA lebih sesuai dengan kondisi tersebut. Pada bidang ekonomi, pemerintah harus memiliki jiwa *entrepreneur*, inovatif, dan kreatif agar mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi sekaligus kesejahteraan masyarakat, oleh karenanya maka paradigma NPM tepat untuk diterapkan, pemaksaan penerapan OPA akan menimbulkan permasalahan. Selanjutnya dalam mempromosikan demokrasi dan pemerataan, pemerintah harus mengikutserakan masyarakat sebagai warga negara yang berkepentingan dan mempertahankan nilai – nilai mereka, sehingga dalam kondisi ini penerapan paradigma NPS akan lebih efektif dalam (Keban, 2008 : 249).

#### **1.5.4. Kebijakan Publik**

Dalam berbagai referensi ilmiah yang kaitannya dengan studi kebijakan, penggabungan antara kata “kebijakan” dan “publik” menjadi kebijakan publik (*public policy*) merupakan salah satu topik pokok yang sering dikaji. Menurut Thoha (2011:56), orang pertama yang menggambarkan ide tentang kebijakan publik yang dapat dipelajari adalah John Dewey. Di dalam bukunya yang berjudul *Logic : The Theory of Inquiry*, Dewey memberikan perhatian terhadap sifat eksperimen dari cara mengukur kebijakan. Ilmuwan ini berhasil menggambarkan bagaimana rencana – rencana tindakan harus dipilih dari berbagai alternatif dan bagaimana mengamati berbagai akibat yang dapat dipergunakan sebagai alat uji coba yang tepat.

Hasil buah pemikiran John Dewey dalam (Thoha, 2002:56) tersebut kemudian digunakan oleh Harold Lasswell yakni seorang eksperimentalis ilmu

politik yang pertama kali mempertajam ide ilmu kebijakan sebagai disiplin yang tidak terpisahkan dari disiplin ilmu – ilmu lain. Lasswell (Nugroho, 2003:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan – tujuan tertentu, nilai – nilai tertentu, dan proyek – proyek tertentu. Menurut pandangannya, kebijakan merupakan studi tentang proses pembuatan keputusan atau proses memilih dan mengevaluasi informasi yang tersedia, kemudian memecahkan masalah – masalah tertentu.

Kebijakan publik sebagaimana yang dirumuskan oleh Easton dalam (Thoha, 2002:62-63) merupakan alokasi nilai yang otoritatif oleh sebuah masyarakat. Akan tetapi, hanya pemerintah saja yang berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semua dipilih oleh pemerintah baik yang untuk dikerjakan atau untuk tidak dikerjakan adalah hasil – hasil dari nilai – nilai tersebut. Selanjutnya, kebijakan publik menurut Thomas R. Dye dalam (Wahab, 2004:4) merupakan apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan (*Whatever government choose to do or not to do*). Dalam pengertian ini, pusat perhatian dari kebijakan publik tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, melainkan termasuk apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah itulah yang memberikan dampak cukup besar terhadap masyarakat seperti halnya dengan tindakan – tindakan yang dilakukan pemerintah.

Pressman dan Widavsky dalam (Winarno 2002:17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi – kondisi awal akibat – akibat yang bisa diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk – bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini karena keterlibatan

faktor – faktor dalam perumusan kebijakan publik merupakan ciri khusus kebijakan publik. Hal ini seperti yang diungkapkan David Easton sebagai “penguasa” dalam suatu sistem politik, yaitu para sesepuh suku, anggota – anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, penasihat raja dan semacamnya.

Menurut R. S Parker dalam (Ekowati, 2005:5) kebijakan publik adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian prinsip atau tindakan yang dilakukan oleh suatu pemerintah pada periode tertentu ketika terjadi suatu subyek atau krisis. Thomas R. Dye (Subarsono, 2006:2) mengungkapkan bahwa kebijakan publik didefinisikan sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Robert Eyestone dalam (Winarno, 2002:15) dalam mendefinisikan kebijakan publik tidak sebagai hubungan suatu pemerintahan dengan lingkungannya, sedangkan Thomas Dye mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Amir Santoso (Winarni, 2002:17) menyimpulkan bahwa kebijakan publik dipandang sebagai keputusan – keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud tertentu dan kebijakan publik adalah implementasi dan evaluasi.

Dalam bentuk yang positif, kebijakan publik didasarkan pada undang – undang dan bersifat otoratif. Sifat kebijakan bisa diperinci menjadi lima kategori, yaitu :

- a. Tuntutan kebijakan (*policy demand*) adalah tuntutan – tuntutan yang dibuat oleh aktor – aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat – pejabat pemerintah atau sistem politik.

- b. Keputusan kebijakan (*policy decision*) didefinisikan sebagai keputusan – keputusan yang dibuat oleh pejabat – pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakan – tindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang – undang, memberikan perintah – perintah eksekutif atau pernyataan – pernyataan resmi, mengummmkan peraturan – peraturan administratif ata membuat interpretasi yuridis terhadap undang – undang.
- c. Pernyataan kebijakan (*policy statement*) adalah pernyataan – pernyataan resmi atau artikulasi – artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang – undang legislatif, perintah – perintah dan dekrit presiden, peraturan – peraturan administratif dan pengadilan, maupun pernyataan – pernyataan atau pidato – pidato pejabat pemerintahan yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang dilakukan untuk mencapai tujuan itu.
- d. Hasil – hasil kebijakan (*policy output*) lebih merujuk ke manifestasi nyata dari kebijakan publi, hal – hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan – keputusan dan pernyataan - pernyataan kebijakan.
- e. Dampak kebijakan (*policy outcome*) lebih merujuk akibat – akibatnya bagi masyarakat, baik yang diinginkan atau tidak diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah.

Kebijakan publik yang telah disahkan tidak akan bermanfaat apabila tidak diimplementasikan. Hal ini disebabkan karena implementasi kebijakan publik yang masih bersifat abstrak kedalam realita nyata. Maksudnya adalah pelaksanaan

kebijakan publik berusaha untuk menimbulkan hasil (*outcome*) yang dapat dinikmati terutama oleh kelompok sasaran.

Anderson dalam (Ekowati, 2005:5) mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Lebih lanjut dikatakan Anderson, ada elemen – elemen penting yang terkandung dalam kebijakan publik antara lain mencakup :

- a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat – pejabat pemerintahan.
- c. Kebijakan adalah apa yang benar – benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang bermaksud untuk dilakukan.
- d. Kebijakan publik bersifat positif (erupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu)
- e. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa.

Kebijakan publik mempunyai implikasi (Islamy, 2000:18-19)

- a. Kebijakan itu berbentuk pikiran tindakan pemerintah.
- b. Tindakan pemerintah itu dialokasikan kepada seluruh masyarakat.
- c. Tindakan pemerintah itu mempunyai tujuan tertentu.

### **1.5.5. Implementasi Kebijakan Publik**

Perencanaan atau sebuah kebijakan yang baik akan berperan menentukan hasil yang baik. Bahkan kontribusi konsep mencapai 60% dari keberhasilan, khususnya di zaman sekarang dimana data dan informasi tentang masa depan pun sudah bisa diakses. Jika kita telah memiliki konsep yang baik, 60% keberhasilannya hampir pasti dapat dipastikan untuk dicapai. Namun, 60% keberhasilan tersebut akan sia – sia jika 40% implementasinya tidak konsisten dengan konsep. Celaknya lagi tidak banyak peneliti yang menemukan bahwa dari konsep – konsep perencanaan, rata – rata konsisten implementasi antara 10 – 20% saja. Dari sini dapat dilihat, implementasi kebijakan menjadi sangat krusial (dalam Nugroho, 2011:618).

Implementasi adalah pelaksanaan pembuatan kebijakan dengan cara – cara lain (meminjam parafrase Clausewitz tentang perang). Sementara itu, Van Metter dan Van Horn dalam (Budi Winarno, 2002:102) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan – tindakan yang dilakukan oleh individu – individu atau (kelompok – kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan – tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Hal yang perlu ditekankan yakni pada tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulaisebelum tujuan – tujuan dan sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan kebijakan. Dengan kata lain, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang – undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus dapat diimplementasikan agar

memiliki dampak atau tujuan yang ingin dicapai (Winarno, 2002:101). Tahap implementasi memang tidak mudah untuk dijalankan, dimana dalam tahapan ini seringkali timbul penyimpangan – penyimpangan dari hal yang telah ditetapkan.

Grindle dalam (Pasolong 2008:58) menyebutkan bahwa terdapat 3 hambatan yang seringkali muncul dalam pelaksanaan kebijakan publik. Yaitu tidak ada kerjasama vertikal antara atasan dengan bawahan, hubungan kerja horisontal tidak sinergis, masalah penolakan terhadap perubahan yang datang dari publik maupun birokrasi sendiri. Keberhasilan implementasi kebijakan publik tidak hanya rasionalis, tetapi juga kemampuan pelaksana dalam memahami dan merespon harapan – harapan yang berkembang di masyarakat dimana kebijakan tersebut akan dilaksanakan. Dengan demikian keberhasilan implementasi kebijakan publik memerlukan pendekatan *top-down* dan *bottom-up* sekaligus. Pendekatan *top-down* berfokus pada ketersediaan pelaksana (birokrasi), standar pelaksanaan, kewenangan, koordinasi, dan lain-lain. Sementara pendekatan *bottom-up* menekankan pada strategi – strategi yang digunakan oleh pelaksana dalam penentuan tujuan – tujuan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik, publik sebagai dasar untuk memahami kebijakan itu secara keseluruhan.

Salah satu penganut pendekatan *top-down* adalah George C. Edwards III. Menurut pandangannya studi implementasi kebijakan merupakan bagian krusial dalam proses perumusan kebijakan. Edwards mengatakan implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi – konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Menurut Edwards, kebijakan dapat mengalami kegagalan sekalipun telah



diimplementasikan dengan baik. Edwards telah menguraikan prakondisi – prakondisi yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Terdapat empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Variabel – variabel tersebut yaitu : (Indiahono, 2009:31-34)

- a. Komunikasi, yaitu menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (*target group*). Tujuan dan sasaran dari kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. Ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.
- b. Sumber daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial/ sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang enerjik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan, sumber daya finansial menjamin keberlangsungan kebijakan. Tanpa adanya dukungan finansial yang memadai, kebijakan tidak dapat berjalan efektif dan cepat mencapai tujuan dan sasaran.

- c. Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan. Karakter yang penting dimiliki implementor adalah kejujuran, komitmen demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam arah program yang telah digariskan dalam *guideline* program. Komitmen dan kejujuran membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap – tahap kebijakan secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menumbuhkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan kebijakan.
- d. Struktur birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *standar operating procedur* (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* kebijakan. SOP yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program

secara cepat. Hal ini hanya dapat terjadi jika struktur didesain secara ringkas dan fleksibel menghindari "virus weberian" yang kaku, terlalu hirarkis dan birokratis.

Peneliti memilih model implementasi kebijakan dari George C. Edwards III dalam melaksanakan penelitian ini. Faktor – faktor lapangan yang terdiri dari komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi yang selanjutnya digunakan oleh peneliti dalam melaksanakan penelitian Implementasi Peraturan Gubernur DIY No. 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

#### **1.5.6 Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik**

Donald J. Callista mendefinisikan terdapat lima ketepatan yang perlu dipenuhi dalam hal efektivitas implementasi kebijakan dalam (Nugroho, 2011:650-652) yaitu :

- a. Ketepatan kebijakan. Hal ini meliputi sejauh mana kebijakan yang ada dapat memecahkan masalah yang akan dipecahkan, lalu apakah kebijakan yang telah dirumuskan sudah sesuai dengan karakter masalah yang akan dipecahkan, serta apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan yang sesuai karakter kebijakan.
- b. Ketepatan pelaksanaan. Terdapat tiga lembaga yang bisa menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antar pemerintah dengan masyarakat atau swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan. Kebijakan yang memiliki derajat politik keamanan yang tinggi sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah. Kebijakan yang bersifat memberdayakan

masyarakat sebaiknya diselenggarakan oleh pemerintah bersama masyarakat. Kebijakan yang bertujuan untuk mengarahkan kegiatan masyarakat seperti pembangunan berskala menengah dan kecil yang tidak strategis, sebaiknya diserahkan kepada masyarakat.

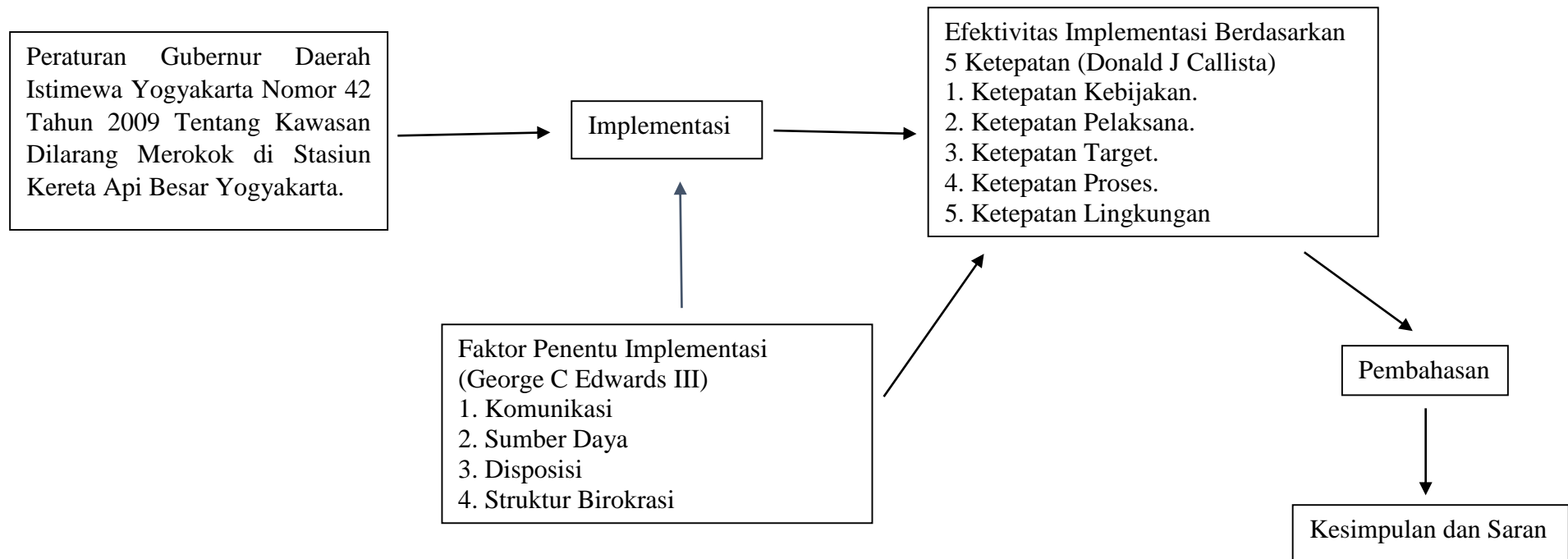
- c. Ketepatan target. Hal ini meliputi apakah target sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan kebijakan lain. Kemudian apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi oleh kebijakan atau tidak, dan apakah target dalam kondisi mendukung atau menolak kegiatan. Selanjutnya intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaiki implementasi kebijakan sebelumnya.
- d. Ketepatan lingkungan. Pertama interaksi antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain terkait. Donald J. Callista dalam (Nugroho, 2011:651-652) menyebut sebagai variabel endogen, yaitu *authoritative arrangement* yang berkenaan dengan sumber otoritas dari kebijakan, *network composition* berkenaan dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat dengan kebijakan, baik dari pemerintah maupun masyarakat, dan *implementation setting* berkenaan dengan posisi tawar menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring yang berkenaan dengan implementasi kebijakan. Kedua yakni lingkungan eksternal kebijakan yang disebut Callista dalam (Nurgoho, 2011:652) sebagai variabel eksogen, yaitu *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretative institutions* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga – lembaga strategis dalam

masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan *individuals*, yakni individu – individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

- e. Ketepatan proses. *Policy acceptance*, publik memahami kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, di sisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. *Policy adoption*, publik siap menerima kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan. Disisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. *Strategic readiness*. Publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, disisi lain *birokrasi the street* (birokrat pelaksana siap menjadi pelaksana kebijakan).

Penulis menggunakan teori 5 ketepatan ini dalam menganalisa bagaimana efektivitas implementasi Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta. Dalam melakukan penelitian perlu adanya kerangka pikir untuk melancarkan alur penelitian. Kejelasan alur sangat penting guna membantu peneliti dalam melaksanakan penelitian. Kerangka pikir dibawah ini dijadikan sebagai pedoman penelitian oleh peneliti dengan menggunakan teori Implementasi George C. Edwards III dan 5 ketepatan untuk melihat sejauhmana efektivitas implementasi kebijakan Kawasan Dilarang Merokok Di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

**Gambar 1.3**  
**Alur Pikir Penelitian**



## 1.6. Operasionalisasi Konsep

Implementasi dengan menggunakan pendekatan *Top-Down* (George C. Edwards III) terdapat empat faktor, yaitu :

### 1. Komunikasi

Penyampaian informasi yang intensif dan akurat mengenai kebijakan Kawasan Dilarang Merokok dari pelaksana kebijakan yakni Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Petugas PT Kereta Api Indonesia (KAI) di Stasiun Besar Yogyakarta kepada masyarakat secara luas.

### 2. Sumber daya

- a. Menjamin ketersediaan sumberdaya manusia yang kompeten dalam jumlah yang memadai agar meningkatkan serta mempertahankan kinerja kebijakan Kawasan Dilarang Merokok.
- b. Dukungan sumber daya berupa sarana dan prasarana Kawasan Dilarang Merokok serta bagaimana alokasi dana Kebijakan Kawasan Dilarang Merokok.
- c. Pengadaan dan pemanfaatan *smoking room / smoking area*..

### 3. Disposisi

- a. Komitmen pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.
- b. Kejujuran pelaksana kebijakan dalam implementasi kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

#### **4. Struktur Birokrasi**

Adanya SOP mengenai pelaksanaan kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta yang sistematis dan mudah dipahami oleh pelaksana kebijakan. Menurut George C. Edwards III terdapat empat faktor atau variabel dari kebijakan yaitu struktur birokrasi, sumber daya, komunikasi, disposisi. Di dalam teorinya, Edwards pun menjelaskan mengenai indikator – indikator yang ada dalam setiap variabel tersebut guna memudahkan dalam pengkajian mengenai tingkat keberhasilan suatu implementasi. Melalui indikator tersebut, ukuran tingkat keberhasilan akan menjadi lebih jelas.

Efektivitas implementasi peraturan tersebut berdasarkan 5 ketepatan (Donald J Callista) :

##### **1. Ketepatan kebijakan**

- a. Sejauh mana kebijakan Kawasan Dilarang Merokok yang telah ditetapkan dapat memecahkan permasalahan yang ada.
- b. Kebijakan Kawasan Dilarang Merokok dibuat sesuai dengan karakter masalah.

##### **2. Ketepatan pelaksana**

- a. Aktor – aktor utama dalam implementasi kebijakan Kawasan Dilarang Merokok.
- b. Keterlibatan masyarakat terkait dalam pelaksanaan kebijakan Kawasan Dilarang Merokok.



### **3. Ketepatan target**

- a. Kebijakan Kawasan Dilarang Merokok tidak terjadi tumpang tindih dengan kebijakan lain yang dilaksanakan oleh Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.
- b. Bagaimana penerimaan masyarakat terhadap kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

### **4. Ketepatan lingkungan**

- a. Interaksi antara pemerintah provinsi dengan PT Kereta Api Indonesia (KAI) dalam pelaksanaan kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.
- b. Pelaksanaan kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di lokasi kebijakan di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

### **5. Ketepatan proses**

- a. Kesiapan pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.
- b. Kesiapan pelaksana kebijakan dalam memahami dan ikut serta menjadi bagian dari kebijakan Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta, dari pihak Dinas Kesehatan lalu ke pihak Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta kemudian ke masyarakat yang berada di kawasan Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

## **1.7 Metode Penelitian**

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu cara ilmiah, data, tujuan dan kegunaan.

### **1.7.1 Desain Penelitian**

Tingkat ekspansi menurut David Kline (*level of expansion*) dalam buku Metode Penelitian Administrasi dalam (Sugiyono, 2006: 11) adalah tingkat penjelasan. Jadi penelitian menurut tingkat ekspansi adalah penelitian yang bermaksud menjelaskan kedudukan variabel – variabel yang diteliti serta hubungan antara satu variabel dengan variabel lain. Berdasarkan hal ini, penelitian dapat dikelompokkan menjadi deskriptif, komparatif, dan asosiatif.

#### **a. Penelitian Deskriptif**

Yaitu suatu penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel lain.

#### **b. Penelitian Komparatif**

Yaitu suatu penelitian yang bersifat membandingkan.

#### **c. Penelitian Asosiatif/Hubungan**

Yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mengetahui hubungan antar dua variabel atau lebih.

Dari ketiga penelitian tersebut, pada penelitian kali ini peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif. Hal ini dikarenakan Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan apa – apa yang saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan tidak menguji hipotesa, melainkan hanya mendeskripsikan informasi apa adanya sesuai dengan variabel yang diteliti. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, dimana penelitian kualitatif menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2007 : 4) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata – kata tertulis atau lisan dari orang – orang dan perilaku yang diamati.

### **1.7.2 Situs Penelitian**

Situs lokasi penelitian adalah tempat dimana persoalan dan atau penelitian terjadi. Lokasi penelitian ini adalah di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta. Adanya pembatasan lokasi dalam penelitian bertujuan agar peneliti dapat lebih terukur dalam mengamati permasalahan – permasalahan yang ada.

### **1.7.3 Subjek Penelitian**

Subjek dalam konsep penelitian merujuk pada informan yang hendak diminati informasi atau digali datanya. Subjek penelitian yang dipilih peneliti yaitu secara purposive (terpilih), artinya subjek dengan sengaja dipilih tidak secara acak. Purposive ini mencakup informan yang dipilih karena memiliki karakteristik atau kualitas tertentu, dan mengabaikan mereka yang tidak memenuhi kriteria yang ditentukan. Dalam penelitian ini, subjek ditentukan sesuai dengan karakteristik yang diinginkan. Peneliti melakukan riset dengan masyarakat pengguna moda

transportasi kereta api yang berada di area Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta. Informan masyarakat ini harus penduduk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Informan dari Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yakni Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan yang merupakan penanggungjawab pelaksanaan peraturan gubernur ini. Di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta Informan adalah Kepala Stasiun yang merupakan pimpinan tertinggi di wilayah stasiun. Petugas Keamanan di Stasiun Besar Yogyakarta dipilih sebab menjadi pelaksana dalam pengawasan peraturan ini.

Menurut Sugiyono dalam (Sugiyono, 2006 : 260) teknik purposive adalah pengambilan sumber data berdasarkan pertimbangan tertentu oleh peneliti semisal orang tersebut dianggap paling tahu tentang informasi yang dibutuhkan dalam penelitian, atau mungkin seseorang tersebut memiliki otoritas di wilayah penelitian sehingga memudahkan peneliti menggali dan menjelajahi objek yang diteliti.

Subjek dalam penelitian akan berperan sebagai informan yang menentukan hasil dalam suatu penelitian. Di dalam penelitian ini yang menjadi subjek penelitian adalah sebagai berikut :

1. Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Kepala Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.
3. Petugas Keamanan Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.
4. Masyarakat pengguna fasilitas Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

#### 1.7.4 Jenis Data

Dalam penelitian kualitatif ini, yang menjadi instrumen penelitian adalah peneliti sendiri. Menurut Nasution (dalam Sugiyono, 2010 : 223)

“Dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya adalah bahwa segala sesuatu belum memiliki bentuk pasti. Masalah fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semua tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya.”

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa data naratif dan deskriptif. Yaitu berupa teks, kata-kata tertulis, dan tindakan-tindakan yang menggambarkan atau merepresentasikan orang-orang atau peristiwa-peristiwa dalam tempat penelitian.

#### 1.7.5 Sumber Data

Pada penelitian tentang **“Efektivitas Implementasi Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta”** menggunakan jenis data :

a. Sumber Data Primer

Sumber data yang diperoleh pertama kali dan merupakan segala informasi yang diperoleh langsung dari sumber datanya, observasi yang dicatat oleh peneliti secara langsung dari objek penelitian. Di dalam hal ini, peneliti sebagai pengumpul data dan untuk mengumpulkan data primer menggunakan metode wawancara yang bersumber langsung dari Dinas

Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Kepala Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta, petugas keamanan Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta serta masyarakat pengguna fasilitas Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta.

b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder merupakan informasi yang diperoleh tidak langsung dari sumbernya yaitu meliputi dokumen, laporan monografi, *browser*, literatur dan sumber-sumber lainnya. Di dalam penelitian ini, peneliti akan memakai kedua sumber data, yakni sumber data primer dan sumber data sekunder. Sesuai dengan kebutuhan yang akan dibutuhkan oleh peneliti selama melakukan penelitian.

### 1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Peneliti dalam penelitian kualitatif adalah sebagai instrumen penelitian. Pengertian instrumen atau alat penelitian karena ia menjadi segalanya dari keseluruhan proses penelitian (Moeloeng, 2007: 12). Peneliti merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan objek penelitian. Untuk menambah perolehan data – data, peneliti menggunakan teknik – teknik pengumpulan data sebagai berikut :

- Interview atau wawancara

Salah satu teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif adalah wawancara mendalam (Moeloeng, 2007: 135). Pengumpulan data dilakukan dengan tanya jawab secara langsung dengan informan sebagai narasumber. Instrumen yang digunakan disini adalah pedoman wawancara atau *interview guide*. Wawancara dilakukan dengan berdasarkan pada

*interview guide* yang telah dibuat sebelumnya yang berisi pertanyaan – pertanyaan, dimana melalui *interview guide* peneliti bisa mendapatkan informasi yang mendalam karena beberapa hal, antara lain :

- a) Peneliti dapat menjelaskan atau memparafrasekan pertanyaan yang tidak dimengerti.
  - b) Peneliti mengajukan pertanyaan susulan (*follow up questions*)
  - c) Narasumber cenderung menjawab apabila diberikan pertanyaan.
  - d) Narasumber dapat menceritakan sesuatu yang terjadi di masa silam dan masa mendatang.
- Observasi

Pengumpulan data melalui pengamatan langsung terhadap objek penelitian guna memperoleh gambaran yang lebih jelas. Dilakukan secara sistematis dan dilatarbelakangi dengan pemahaman dan pendalaman terhadap masalah yang akan diteliti. Teknik ini memungkinkan peneliti menarik informasi (kesimpulan) ihwal makna dan sudut pandang narasumber, kejadian, peristiwa atau proses yang diamati. Lewat observasi ini peneliti akan melihat sendiri pemahaman yang tidak terucapkan, bagaimana teori digunakan langsung (*theory in use*), dan sudut pandang narasumber yang mungkin tidak diperoleh lewat wawancara.

#### Studi Dokumentasi

Pengumpulan data dengan membaca buku-buku literatur, dengan maksud untuk mendapatkan teori-teori dan bahan-bahan yang ada kaitannya dengan masalah penelitian ini. Semua teknik penelitian ini digunakan

peneliti sebagai teknik untuk melengkapi kebutuhan peneliti di dalam tulisan ini.

- Studi Pustaka

Studi Pustaka dilakukan dengan cara mempelajari buku – buku referensi, peraturan daerah, laporan – laporan, dokumen – dokumen yang ada atau catatan – catatan yang tersimpan baik itu berupa catatan transkrip, buku, surat kabar dan lain sebagainya.

### **1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Dalam penelitian kualitatif, data diperoleh dari berbagai sumber, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bermacam-macam (triangulasi) dan dilakukan secara terus-menerus sampai datanya jenuh. Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, hasil di lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis domain (Sugiyono, 2010 : 256) dilakukan untuk memperoleh gambaran umum dan menyeluruh tentang situasi sosial yang diteliti. Data diperoleh dari *grand tour* dan *ministour question*. Pengumpulan data ini dilakukan secara terus-menerus melalui pengamatan, wawancara mendalam dan dokumentasi sehingga data yang terkumpul menjadi banyak, oleh karena itu pada tahap ini diperlukan analisis lagi yang disebut analisis taksonomi. Analisis taksonomi (Sugiyono, 2010 : 261) adalah



analisis terhadap keseluruhan data yang terkumpul berdasarkan domain yang telah ditetapkan menjadi *cover term* oleh peneliti agar dapat diurai secara lebih rinci dan mendalam melalui analisis taksonomi ini.

Secara singkat tata cara analisa dalam penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Reduksi Data, diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan hasil penelitian di lapangan. Data yang didapat pada saat riset dilakukan kemudian dipilih mana yang relevan untuk disajikan di dalam hasil riset.
2. Penyajian Data, kumpulsn informasi yang tersusun dan memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam penelitian ini penulis menekankan pada bentuk penyajian bersifat deskriptif. Data dari riset yang telah direduksi kemudian dituangkan dalam penyajian data.
3. Menarik Kesimpulan Verifikasi, merupakan langkah terakhir dalam kegiatan analisis kualitatif. Penarikan kesimpulan ini bergantung pada besarnya kumpulan catatatn di lapangan, penyimpangan, kecakapan, dan kejelian dalam menganalisa data. Sehingga dapat menentukan suatu kajian yang lebih akurat dan menghasilkan suatu kesimpulan yang spesifik dari hasil kumpulan catatan di lapangan.

#### **1.7.8 Kualitas Data (*goodness criteria*)**

Teknik yang digunakan untuk menguji keabsahan data adalah teknik tringulasi data. Teknik ini merupakan teknik pemeriksaan data untuk keperluan pengecekan,

apakah proses dan hasil sudah dapat dipahami oleh peneliti berdasarkan apa yang disampaikan informan maupun keadaan lapangan. Cara yang dilakukan antara lain

:

- a. Melakukan wawancara kepada informan,
- b. Melakukan uji silang antara informasi yang diperoleh informan dengan hasil observasi dilapangan,
- c. Mengonfirmasikan hasil yang diperoleh kepada informan dan sumber - sumber lainnya.