

BAB IV

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Pada bab IV ini penulis akan membahas lebih lanjut mengenai Efektivitas Implementasi Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok Di Stasiun Kereta Api Besar Yogyakarta. Analisis dilakukan dengan menghubungkan faktor pendukung dan penghambat yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi dengan 5 ketepatan yang meliputi ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksanaan, ketepatan target, ketepatan lingkungan dan ketepatan proses.

4.1 Faktor Komunikasi Terhadap Efektivitas Kebijakan

Sosialisasi masyarakat dalam implementasi Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta merupakan variabel yang penting. Komunikasi merujuk pada bagaimana implementor kebijakan yakni Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan juga PT Kereta Api Indonesia Daerah Operasi 6 Yogyakarta melakukan sosialisasi yang berkelanjutan kepada masyarakat terkait dengan aturan ini. Penelitian yang dilakukan berhasil menemukan bahwa Dinas Kesehatan berperan untuk memberikan sosialisasi kepada masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta terkait kebijakan kawasan dilarang merokok. Sosialisasi yang dilakukan berupa informasi publik yang disampaikan melalui media massa serta dengan pengadaan stiker simbol dilarang merokok.

Penelitian ini dilaksanakan di Stasiun Besar Yogyakarta untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan mengenai kawasan dilarang merokok di lokasi tersebut. Komunikasi yang dilakukan oleh PT KAI DAOP 6 Yogyakarta dalam hal ini UPT Stasiun Besar Yogyakarta dengan cara pemasangan stiker simbol dilarang merokok yang diletakkan di berbagai titik di area stasiun. Dijelaskan bahwa dalam melaksanakan kebijakan di wilayah stasiun, PT KAI menyesuaikan dengan aturan yang ada di Provinsi dan Kota dimana lokasi stasiun berada. Maka, dalam hal ini Stasiun Besar Yogyakarta mengimplementasikan kebijakan mengenai larangan merokok berdasarkan peraturan gubernur yang telah dilaksanakan sejak tahun 2010.

Data yang didapat di lapangan menunjukkan tingkat keseriusan PT KAI dalam melaksanakan peraturan ini sejak tahun 2014. Hal ini dikarenakan sarana dan prasarana serta hal-hal pendukung lainnya telah siap sejak tahun 2014. Kala itu Direktur PT KAI adalah Ignasius Jonan yang dengan tegas melakukan reformasi di bidang perkeretaapian serta melaksanakan aturan-aturan secara lebih menyeluruh. Pihak Stasiun Besar Yogyakarta juga melakukan imbauan secara berkala melalui operator di stasiun bahwa Stasiun Besar Yogyakarta adalah Kawasan Dilarang Merokok. Komunikasi yang dilakukan secara konsisten oleh otoritas Stasiun Besar Yogyakarta memberikan dampak yang baik dalam implementasi peraturan ini.

Hasil penelitian ini mencapai pada sebuah kesimpulan bahwa komunikasi menjadi faktor pendukung dalam implementasi Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta. Dengan sosialisasi yang dilakukan secara konsisten oleh implementor di Stasiun

Besar Yogyakarta mampu memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa tidak boleh merokok di Stasiun Besar Yogyakarta selain di *smoking room* yang telah disediakan.

Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menetapkan Peraturan Gubernur tentang Kawasan Dilarang Merokok yang dituangkan di dalam Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009. Di dalam peraturan tersebut, salah satu yang menjadi lokasi dari kawasan dilarang merokok adalah stasiun kereta api. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki 2 stasiun besar yakni Stasiun Besar Yogyakarta yang merupakan Stasiun Besar A dan Stasiun Lempuyangan yang merupakan Stasiun Besar B. Penelitian ini dilakukan untuk bisa mengetahui bagaimana implementasi peraturan mengenai kawasan dilarang merokok ini. Penulis memilih Stasiun Besar Yogyakarta sebagai lokus penelitian, Stasiun Besar Yogyakarta adalah Stasiun Kereta Api Besar A dimana aktivitas setiap harinya mencapai 13 ribu-15 ribu masyarakat yang menggunakan moda transportasi kereta api yang turun dan naik di Stasiun Besar Yogyakarta.

Penelitian mengenai implementasi peraturan ini dilakukan di Stasiun Besar Yogyakarta yang merupakan salah satu tempat umum yang selalu ramai setiap harinya. Pemilihan lokasi penelitian relevan dengan apa yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Gubernur DIY tentang Kawasan Dilarang Merokok ini. Dalam proses melakukan penelitian di lokasi tersebut, penulis mengukur efektivitas implementasi dengan 5 ketepatan, yaitu ketepatan kebijakan, ketepatan pelaksanaan, ketepatan target, ketepatan lingkungan, dan ketepatan proses. Hal ini

dilakukan untuk membantu penulis dalam melaksanakan penelitian agar mendapatkan hasil yang sesuai dengan kondisi yang ada di lapangan.

Ketepatan kebijakan 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 dengan karakter kebijakan. Pada dasarnya, peraturan mengenai kawasan dilarang merokok ini dibuat oleh Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta untuk memberikan perlindungan kepada seluruh masyarakat yang bukan perokok aktif agar mendapatkan hak udara yang berkualitas dan berusaha untuk membatasi perokok aktif dalam melakukan aktivitas merokok. Penelitian ini dilakukan di Stasiun Besar Yogyakarta yang merupakan tempat umum dimana setiap masyarakat memiliki hak yang sama dalam melakukan aktivitasnya.

Permasalahan yang ada dalam hal ini adalah angka perokok aktif yang terus meningkat dan juga kualitas udara yang tercemar akibat asap rokok menuntut pemerintah utamanya pemerintah provinsi untuk merumuskan aturan sebagai bentuk intervensi pemerintah dalam menyikapi permasalahan tersebut. Maka, hadirilah Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok yang salah satunya dilaksanakan di Stasiun Besar Yogyakarta. Dalam implementasinya di Stasiun Besar Yogyakarta, peraturan ini melibatkan Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai lembaga milik pemerintah provinsi yang berwenang untuk melaksanakan aturan tersebut. Dalam isi peraturan gubernur dijelaskan bahwa peran Dinas Kesehatan

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah sebagai penyedia fasilitas berupa pengadaan stiker tanda larangan dilarang merokok yang harus didistribusikan ke seluruh tempat yang merupakan bagian dari kawasan dilarang merokok.

Berdasarkan hasil penelitian, Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mendeskripsikan bahwa peraturan gubernur tentang kawasan dilarang merokok ini merupakan kebijakan *top-down* untuk mengintervensi masyarakat agar mematuhi aturan bahwa tidak bisa melakukan aktivitas merokok di tempat-tempat yang merupakan kawasan dilarang merokok. Dinas Kesehatan melalui Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan mengungkapkan bahwa secara garis besar peraturan ini sudah dilaksanakan dan telah memecahkan permasalahan yang ada. Maksudnya yakni ketika aturan ini belum dirumuskan, semua tempat yang merupakan tempat umum seperti bandara, stasiun, terminal, kendaraan umum, kantor, tempat layanan kesehatan, dan juga tempat pendidikan tidak terlepas daripada aktivitas merokok yang dilakukan tanpa tedeng aling-aling.

Hadirnya aturan ini adalah sebagai pembatas bagi para perokok aktif agar tertib ketika berada di lokasi-lokasi yang merupakan kawasan dilarang merokok dengan tidak merokok sembarangan. Sebab, hak setiap masyarakat adalah sama dan risiko kesehatan justru lebih rentan perokok pasif yang terpapar asap rokok daripada perokok aktif yang menjadi sumber penghasil asap rokok. Namun, selain tempat pelayanan kesehatan diharuskan untuk memiliki fasilitas berupa *smoking room* untuk menampung kebutuhan para perokok aktif dalam melakukan aktivitas merokok. Merokok adalah hak, begitu pun dengan tidak merokok. Maka, Stasiun Besar Yogyakarta yang juga merupakan salah satu bagian dari Kawasan Dilarang

Merokok menyediakan fasilitas berupa *smoking room* yang diperuntukkan bagi para perokok aktif dalam jumlah yang terbatas dan ruang yang terbatas.

Otoritas Stasiun Besar Yogyakarta melalui Kepala Stasiun menjelaskan bahwa PT KAI (Persero) DAOP 6 Yogyakarta bahwa pihaknya telah berupaya untuk melaksanakan aturan mengenai larangan merokok di stasiun mengikuti peraturan gubernur tersebut. Dasar yang ingin diwujudkan oleh otoritas stasiun yaitu hadirnya suasana tertib dan nyaman di lingkungan stasiun. Dijelaskan bahwa sebelum adanya regulasi yang mengatur mengenai larangan merokok ini kondisi di Stasiun Besar Yogyakarta dihiasi oleh para perokok aktif yang tanpa mempedulikan melakukan aktivitas merokok. Hal ini sangat berbahaya bagi masyarakat yang bukan perokok khususnya anak-anak balita dan ibu hamil. Otoritas Stasiun Besar Yogyakarta mengungkapkan bahwa adanya aturan ini sangat tepat untuk dijadikan solusi atas permasalahan yang ada. Dengan adanya aturan ini, kondisi di Stasiun Besar Yogyakarta saat ini diklaim lebih tertib dan nyaman. Hal ini juga diperkuat dengan jumlah pengguna kereta api yang semakin meningkat dari tahun ke tahun.

Tingkat keramaian di Stasiun Besar Yogyakarta yang mencapai 13.000 orang setiap harinya dan bahkan melampaui 15.000 orang ketika hari-hari libur mengharuskan Otoritas Stasiun Besar Yogyakarta untuk melaksanakan aturan ini dengan konsisten. Kepala Stasiun menyampaikan bahwa mencapai 149 rangkaian kereta melalui Stasiun Besar Yogyakarta setiap harinya. Maka, kebijakan mengenai larangan merokok ini menjadi tepat dilaksanakan di Stasiun Besar Yogyakarta. Petugas keamanan di Stasiun Besar Yogyakarta merupakan ujung tombak dalam

melakukan pengawasan dan penindakan terhadap pelanggar yang melakukan aktivitas merokok di tempat yang tidak diperbolehkan di Stasiun Besar Yogyakarta.

Masyarakat dalam hal ini yang berada di lingkungan Stasiun Besar Yogyakarta memiliki anggapan bahwa peraturan gubernur mengenai kawasan dilarang merokok ini sangat relevan untuk dilaksanakan di Stasiun Besar Yogyakarta demi kepentingan bersama. Masyarakat baik perokok maupun tidak merasa setuju dan berpandangan bahwa peraturan ini sudah sesuai dengan permasalahan yang ada yakni kualitas udara yang tercemar akibat asap rokok. Dapat disimpulkan bahwa Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok merupakan peraturan yang tepat untuk dilaksanakan terutama di Stasiun Besar Yogyakarta.

Akan tetapi, ketepatan kebijakan khususnya yang dilaksanakan di Stasiun Besar Yogyakarta tidak diikuti dengan angka prevalensi perokok oleh masyarakat di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang justru berdasarkan hasil RISKESDAS Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013 mengalami peningkatan dari tahun 2010 dan 2007. Dapat disimpulkan bahwa faktor komunikasi yang telah berjalan dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat mempengaruhi efektivitas kebijakan. Hal ini dikarenakan masyarakat telah mengetahui akan aturan mengenai kawasan dilarang merokok ini dengan adanya sosialisasi secara terus-menerus.

4.2 Faktor Sumber Daya Terhadap Efektivitas Pelaksanaan

Sumber daya meliputi sumber daya manusia dan sumber daya finansial. Sumber daya manusia menuntut aktor pelaksana kebijakan dalam keadaan siap dan kompeten ketika mengimplementasikan suatu kebijakan. Sumber daya finansial berarti bagaimana sebuah kebijakan yang ditetapkan apakah didukung oleh anggaran yang memadai sehingga dapat menunjang keberhasilan sebuah kebijakan.

Penelitian ini mencapai sebuah hasil yang menunjukkan bahwa 127 orang pegawai PT KAI yang bertugas di Stasiun Besar Yogyakarta bertanggungjawab penuh untuk melakukan pengawasan terhadap peraturan mengenai kawasan dilarang merokok di wilayahnya. Pengawasan ini dilakukan 24 jam. Sumber daya finansial demi menunjang keberhasilan aturan mengenai kawasan dilarang merokok di Stasiun Besar Yogyakarta PT KAI DAOP 6 Yogyakarta melakukan penganggaran sendiri. Hal ini dikarenakan Dinas Kesehatan belum mampu memberikan stiker tanda dilarang merokok untuk Stasiun Besar Yogyakarta. Maka, PT KAI melakukan penganggaran sebesar Rp20.000.000,- untuk penyediaan *smoking room* dan stiker tanda dilarang merokok. Terdapat 2 *smoking room* yang disediakan oleh PT KAI untuk mengakomodasi kebutuhan merokok. 1 *smoking room* dibuat dengan anggaran Rp15.000.000,- dan 1 *smoking room* disediakan berdasarkan hasil kerjasama dengan PT Djarum. Pengadaan stiker tanda larangan merokok menghabiskan anggaran sebesar Rp5.000.000,-.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan penulis, maka dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia di Stasiun Besar Yogyakarta menjadi faktor pendukung. 127 orang pegawai yang bertugas di Stasiun Besar Yogyakarta

melakukan pengawasan secara komprehensif di seluruh wilayah Stasiun Besar Yogyakarta selama 24 jam setiap harinya. Sumber daya finansial menjadi faktor pendukung, sebab telah dilakukan pengalokasian anggaran dana secara khusus oleh PT KAI untuk kelengkapan fasilitas penunjang kebijakan kawasan dilarang merokok ini.

Ketepatan pelaksanaan melihat apakah sebuah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dilaksanakan dengan baik dan melibatkan aktor-aktor yang tepat dalam pelaksanaannya. Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta melibatkan lembaga pemerintah provinsi yakni Dinas Kesehatan Provinsi DIY dan juga PT KAI (Persero) DAOP 6 Yogyakarta dalam hal ini UPT Stasiun Besar Yogyakarta dan tentunya melibatkan masyarakat yang berada di Stasiun Besar Yogyakarta untuk patuh terhadap aturan mengenai larangan merokok ini. Dinas Kesehatan melalui Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan memiliki tanggungjawab untuk menyebarluaskan informasi terkait peraturan gubernur mengenai kawasan dilarang merokok ini. Selain itu, Dinas Kesehatan memiliki tugas untuk mengadakan stiker berupa tanda larangan merokok untuk mendukung keberhasilan kebijakan ini.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Kesehatan telah melaksanakan tugasnya untuk mengimplementasikan peraturan gubernur mengenai kawasan dilarang merokok ini. Tanggungjawab berada di bawah Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan. Demikian pula dengan PT KAI (Persero) yang juga telah melaksanakan peraturan mengenai kawasan dilarang merokok yang diselenggarakan di Stasiun Besar Yogyakarta di bawah tanggungjawab pimpinan

stasiun yakni Kepala Stasiun. Dalam pelaksanaannya, Kepala Stasiun memberikan tugas berupa pengawasan dan penindakan terhadap masyarakat maupun petugas PT KAI dan seluruh pihak yang berada di Stasiun Besar Yogyakarta jika terbukti melakukan pelanggaran berupa merokok di tempat yang seharusnya dilarang untuk merokok. Dalam implementasinya, berdasarkan hasil penelitian ini dijelaskan bahwa bukan hanya petugas keamanan yang menjadi satu-satunya aktor pelaksana untuk menjalankan peraturan gubernur ini. Kepala Stasiun menjelaskan bahwa seluruh pegawai PT KAI yang bertugas di Stasiun Besar Yogyakarta harus menaati aturan ini dan juga ikut serta secara aktif untuk melakukan pengawasan mengenai pelaksanaan aturan ini.

Masyarakat juga terlibat dalam pelaksanaan kebijakan larangan merokok di Stasiun Besar Yogyakarta. Penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat yang berada di Stasiun Besar Yogyakarta cukup memahami mengenai aturan yang telah ditetapkan ini. Penelitian di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat mulai memahami bahwa merokok haruslah dilakukan di *smoking room* yang telah disediakan. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa penerapan larangan merokok di Stasiun Besar Yogyakarta ini telah dilaksanakan secara nyata oleh aktor pelaksana dalam hal ini otoritas Stasiun Besar Yogyakarta yakni seluruh pegawai PT KAI yang berada di area stasiun. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa masyarakat mulai bisa mengedepankan pola pikir dimana merokok adalah hak dan tidak merokok adalah hak. Sehingga, di lingkungan Stasiun Besar Yogyakarta jumlah pelanggar yang melakukan aktivitas merokok semakin berkurang setiap tahunnya.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa aktor pelaksana adalah Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan isi dari peraturan gubernur tersebut. Di wilayah Stasiun Besar Yogyakarta, Kepala Stasiun dan seluruh pegawai PT KAI di Stasiun Besar Yogyakarta terlibat untuk melaksanakan aturan ini. Masyarakat juga terlibat dengan harus menaati aturan ini.

4.3 Faktor Disposisi Terhadap Efektivitas Target dan Lingkungan

Sikap yang dilakukan oleh implementor kebijakan mengenai kawasan dilarang merokok ini adalah dengan melaksanakan kebijakan dengan komitmen dan kejujuran. Hasil penelitian di Stasiun Besar Yogyakarta menunjukkan bahwa mengenai kejujuran bahwa Pegawai PT KAI di Stasiun Besar Yogyakarta pernah lengah dalam melaksanakan pengawasan sehingga terdapat pelanggaran yang melakukan aktivitas merokok di lokasi yang seharusnya tidak diperbolehkan untuk merokok. Pada saat-saat tertentu terutama ketika kepadatan meningkat seperti pada saat hari libur nasional yang pada satu hari bisa mencapai 15.000 lebih orang naik dan turun dari kereta. Pada saat-saat seperti ini pengawasan yang dilakukan oleh petugas keamanan dan pegawai PT KAI menjadi tidak maksimal.

Hal ini dibuktikan dengan observasi yang dilakukan oleh penulis saat melaksanakan penelitian bahwa masih terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh Masyarakat di Stasiun Besar Yogyakarta pada saat terjadi kepadatan masyarakat yang berada di wilayah stasiun pada saat hari libur nasional. Di dalam peraturan gubernur ini dijelaskan bahwa instansi pelaksana kebijakan dapat memberikan

pembinaan sesuai dengan wewenang yang dimiliki. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sanksi yang diberikan kepada pelanggar yakni berupa teguran. Jika sebanyak 3 kali teguran masih melanggar, maka akan dikeluarkan secara paksa dari area Stasiun Besar Yogyakarta. Disisi lain, pelanggaran yang dilakukan di dalam kereta akan ditindak dengan diturunkan di stasiun kereta api terdekat.

Penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa sejak tahun 2012 sampai dengan 2017 angka pelanggar yang ditindak oleh petugas keamanan di Stasiun Besar Yogyakarta mengalami penurunan. Pada tahun 2012 terdapat 1052 kasus pelanggaran yang ditangani dan pada tahun 2017 menurun menjadi 47 kasus. Akan tetapi hal ini belum maksimal, sebab penulis dalam melaksanakan penelitian di lapangan menemukan kasus pelanggaran yang tidak ditindak oleh aktor pelaksana di Stasiun Besar Yogyakarta. Berdasarkan hasil pembahasan tersebut, disimpulkan bahwa ketegasan aktor pelaksana menjadi faktor penghambat sebab masih ada pelanggar yang melakukan aktivitas merokok di area yang seharusnya tidak diperbolehkan merokok. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa aktor pelaksana pernah membiarkan pelanggar yang melaksanakan aktivitas merokok di tempat yang tidak seharusnya di area Stasiun Besar Yogyakarta.

Ketepatan target melihat apakah sebuah kebijakan yang ditetapkan dan dilaksanakan terdapat tumpang tindih dengan kebijakan lainnya atau tidak. Apakah target sudah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta bagaimana kondisi targetnya dalam keadaan siap untuk diintervensi oleh kebijakan yang ada. Penelitian ini dilakukan untuk melihat sejauh mana ketepatan target dari Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di

Stasiun Besar Yogyakarta. Secara umum, target dari peraturan ini adalah masyarakat yang merupakan perokok aktif. Dinas Kesehatan menjelaskan bahwa aturan ini dibuat untuk memberikan kesadaran bagi masyarakat yang merupakan perokok aktif bahwa tidak dibenarkan untuk merokok sesukanya tanpa memedulikan dampak yang ditimbulkan akibat aktivitas merokok tersebut. Udara yang tercemar serta risiko penyakit yang justru lebih besar kemungkinannya menyerang perokok pasif yang hanya menghirup asap pembakaran rokok yang dilakukan oleh perokok aktif.

Dinas Kesehatan menjelaskan bahwa Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 ini merupakan sebuah produk yang dibuat sebagai wujud hadirnya pemerintah dalam upaya mempertahankan kualitas udara yang berkualitas. Permasalahan bahaya asap rokok memang diakui sangat kompleks dan belum bisa terselesaikan secara komprehensif. Namun, kebijakan ini merupakan keluaran awal dimana Gubernur memberikan sebuah langkah bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta juga menganggap serius permasalahan tersebut. Tidak ada tumpang tindih kebijakan, sebab peraturan gubernur ini adalah kebijakan makro yang pertama kali dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi DIY yang mengatur secara jelas mengenai kawasan dilarang merokok.

Lahirnya peraturan gubernur mengenai kawasan dilarang merokok ini merupakan sebuah langkah awal dimana selanjutnya setiap kabupaten/kota yang berada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta perlu untuk membuat produk hukum serupa mengenai larangan merokok dan bahkan diharapkan mampu mengatur area yang lebih luas yang belum diatur di peraturan gubernur ini. Hasil

penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta adalah yang paling cepat dan serius dalam menyikapi permasalahan ini dengan berhasil menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kawasan Tanpa Rokok yang memuat sanksi hukum maupun sanksi administrasi. Sanksi hukum berupa kurungan maksimal 1 bulan dan denda Rp7.500.000,-.

Hadirnya peraturan gubernur mengenai kawasan dilarang merokok ini mengintervensi masyarakat khususnya para perokok aktif untuk lebih memosisikan diri ketika ingin melakukan aktivitas merokok. Terutama di lokasi yang memang merupakan bagian dari kawasan dilarang merokok sesuai dengan apa yang dituangkan di dalam peraturan gubernur tersebut. Peraturan ini mengatur bahwa para perokok tidak dibenarkan untuk merokok di tempat umum, tempat kerja, tempat proses belajar mengajar, tempat pelayanan kesehatan, area kegiatan anak-anak, tempat ibadah serta angkutan umum. Aturan ini membatasi ruang gerak perokok untuk tidak melakukan aktivitas merokoknya di tempat-tempat yang dilarang berdasarkan Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009.

Penelitian ini dilakukan di Stasiun Besar Yogyakarta yang merupakan salah satu tempat umum yang adalah bagian dari kawasan dilarang merokok. Di dalam aturan tersebut juga dijelaskan bahwa tempat umum harus menyediakan *smoking room* untuk mengakomodasi masyarakat yang merupakan perokok aktif untuk tetap bisa melakukan aktivitasnya. *Smoking room* ini disediakan secara terbatas. Stasiun Besar Yogyakarta melalui Kepala Stasiun memaparkan bahwa otoritas stasiun melaksanakan kebijakan larangan merokok ini dengan berpedoman pada peraturan gubernur tersebut.

Data Riset Kesehatan Dasar Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2013 menunjukkan bahwa secara keseluruhan masyarakat di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta setuju dengan adanya aturan mengenai Kawasan Dilarang Merokok. Kabupaten Kulonprogo menyentuh angka 94,5% setuju, Kabupaten Bantul menyentuh angka 95,2% setuju, Kabupaten Gunung Kidul menyentuh angka 94,1% setuju, Kabupaten Sleman menyentuh angka 97,2% setuju, dan Kota Yogyakarta menyentuh angka 94,9% setuju. Rata-rata 95,5% masyarakat di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta setuju dengan adanya kebijakan kawasan dilarang merokok ini.

Data tersebut didukung dengan hasil penelitian yang dilakukan di Stasiun Besar Yogyakarta bahwa masyarakat yang berada di area Stasiun Besar Yogyakarta setuju dengan adanya kebijakan larangan merokok ini. Baik masyarakat yang merupakan perokok aktif maupun yang bukan setuju dan siap diintervensi oleh kebijakan mengenai kawasan dilarang merokok ini.

Ketepatan lingkungan melihat bagaimana interaksi dan koordinasi antar lembaga dalam melaksanakan sebuah kebijakan yang telah ditetapkan. Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta ini melibatkan Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan PT Kereta Api Indonesia (Persero) Daerah Operasi VI Yogyakarta. Penelitian dilakukan untuk mengetahui sejauh mana interaksi dan koordinasi antar dua lembaga tersebut dalam melaksanakan peraturan mengenai kawasan dilarang merokok di Stasiun Besar Yogyakarta.

Penelitian ini menunjukkan bahwa belum ada koordinasi secara riil dan berkelanjutan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan dengan pihak Otoritas Stasiun Besar Yogyakarta. Bahkan hingga tahun 2018 Dinas Kesehatan belum pernah sama sekali mendistribusikan fasilitas berupa stiker tanda dilarang merokok yang seharusnya menjadi bagian penting yang tidak terlepas dari aturan ini. Dinas Kesehatan mengklaim bahwa hal ini terjadi karena anggaran mengenai pengadaan stiker tanda dilarang merokok yang masih sangat terbatas. Pengukuran implementasi aturan ini serta bagaimana evaluasinya selama 8 tahun kebijakan ini ditetapkan pun belum pernah dilakukan secara nyata.

Hasil penelitian di Stasiun Besar Yogyakarta menunjukkan hal yang sama. Kepala Stasiun mengamini bahwa selama ini belum pernah mendapatkan jatah stiker tanda larangan merokok yang seharusnya diberikan oleh Dinas Kesehatan. Padahal kebijakan ini sudah berjalan hampir 8 tahun. Hal ini menunjukkan belum ada upaya lanjutan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan dalam merumuskan anggaran secara khusus mengenai aturan ini. Namun demikian, pihak Stasiun Besar Yogyakarta bukan berarti berdiam dan tidak mengambil tindakan terkait aturan ini. PT KAI (Persero) melakukan penganggaran sendiri untuk pengadaan fasilitas berupa stiker tanda dilarang merokok dan juga pengadaan *smoking room*. Hal ini dilakukan sebagai bentuk keseriusan PT KAI (Persero) dalam mendukung dan melaksanakan aturan mengenai kawasan dilarang merokok.

Sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan mengenai aturan ini kepada masyarakat dan juga pihak-pihak yang turut melaksanakan peraturan gubernur ini di lembaga dan instansinya masing-masing tidak dilakukan secara *face*

to face melainkan dengan menggunakan sarana berupa media massa. Hasil penelitian menunjukkan minimnya koordinasi serta interaksi antar Dinas Kesehatan dan PT KAI selama peraturan ini ditetapkan. Persepsi masyarakat yang berada di Stasiun Besar Yogyakarta terkait adanya aturan ini adalah mendukung bahwa aturan ini memang sebaiknya dilaksanakan dengan sebagaimana mestinya. Masyarakat beranggapan bahwa aturan ini dibuat untuk kebaikan bersama. Jika sebelum adanya aturan ini masyarakat yang merupakan perokok yang berada di Stasiun Besar Yogyakarta bisa seenaknya merokok dimana pun bahkan hingga merokok di dalam kereta dan tentu hal ini sangat berbahaya terutama bagi ibu dan anak yang merupakan kelompok rentan akan asap rokok. Setelah adanya aturan ini, masyarakat ditekan untuk merokok di *smoking room* di Stasiun Besar Yogyakarta yang sudah disediakan oleh pihak PT KAI.

Penelitian ini menunjukkan bahwa interaksi dan koordinasi antar Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan PT Kereta Api Indonesia Daerah Operasi 6 Yogyakarta belum berjalan dengan maksimal. Opini masyarakat yang berada di Stasiun Besar Yogyakarta menunjukkan bahwa mereka merasa hadirnya kebijakan mengenai larangan merokok dianggap baik karena mendukung lahirnya suasana tertib dan nyaman di Stasiun Besar Yogyakarta. Sehingga dalam melaksanakan aktivitasnya antar sesama masyarakat yang perokok dan bukan perokok tidak saling bersinggungan.

4.4 Faktor Struktur Birokrasi Terhadap Efektivitas Proses

Struktur birokrasi melihat bagaimana *Standar Operating Procedure* (SOP) yang dicantumkan di dalam kebijakan yang ditetapkan. Secara tertulis di dalam Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta bahwa penanggungjawab pelaksanaan kebijakan diserahkan oleh pimpinan lembaga di instansi masing-masing yang merupakan bagian dari Stasiun Besar Yogyakarta.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa SOP mengenai bagaimana mekanisme pelaksanaan aturan ini di setiap instansi belum dibuat secara jelas. Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menjelaskan bahwa aturan ini dilaksanakan berdasarkan apa yang dijelaskan didalam peraturan yang ada. UPT Stasiun Besar Yogyakarta juga menyampaikan bahwa aturan ini dilaksanakan dengan azas kebersamaan dengan melibatkan seluruh pegawai di Stasiun Besar Yogyakarta. Penanggungjawab penindakan berada di tangan petugas keamanan stasiun. Akan tetapi mengenai mekanisme tertulis tidak dibuat melainkan hanya bersifat instruksi lisan mengenai bagaimana pelaksanaannya di lingkungan stasiun. Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa peraturan ini merupakan himbuan dalam bentuk larangan dan dalam pelaksanaannya dianggap cukup dengan pembagian tugas yang dilakukan oleh setiap lembaga pelaksana implementasi dalam penelitian ini yakni PT KAI DAOP 6 Yogyakarta UPT Stasiun Besar Yogyakarta.

Ketepatan proses melihat bagaimana sebuah kebijakan publik yang ditetapkan diterima atau tidak oleh publik (masyarakat) yang merupakan sebuah aturan main yang perlu dilaksanakan. Disamping itu, hal ini juga melihat bagaimana kesiapan implementor kebijakan dalam melaksanakan kebijakan yang ada. Penelitian ini dilakukan untuk melihat bagaimana ketepatan proses mengenai Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Kawasan Dilarang Merokok di Stasiun Besar Yogyakarta.

Hasil penelitian mengenai ketepatan proses menunjukkan bahwa dalam prosesnya Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki anggapan bahwa Pemerintah Provinsi telah menunjukkan kesiapan dengan melakukan pengadaan sarana berupa tanda dilarang merokok yang selanjutnya didistribusikan di seluruh wilayah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan Kawasan Dilarang Merokok. Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan menjelaskan bahwa hal ini telah dilakukan sejak pertama kali aturan ini diimplementasikan pada tahun 2010. Pendistribusian stiker tanda dilarang merokok difokuskan untuk instansi dan lembaga yang masuk wilayah provinsi.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh penulis, Dinas Kesehatan hingga tahun 2018 ini belum pernah sama sekali mendistribusikan stiker dilarang merokok untuk Stasiun Besar Yogyakarta. Hal ini diakui oleh Seksi Promosi Kesehatan dan Kemitraan melalui hasil wawancara mendalam yang penulis lakukan. Permasalahan yang dianggap menjadi faktor utama akan hal ini adalah jumlah stiker dilarang merokok yang diproduksi terbatas sehingga tidak bisa memenuhi seluruh tempat yang merupakan bagian dari kawasan dilarang merokok.

Hal ini dikarenakan anggaran yang sangat terbatas. Hasil penelitian ini membuktikan bahwa Dinas Kesehatan belum siap dalam mengimplementasikan peraturan gubernur mengenai kawasan dilarang merokok di Stasiun Besar Yogyakarta karena faktor keterbatasan anggaran yang berimplikasi pada tidak terakomodasi kebutuhan mengenai informasi larangan merokok berupa stiker di Stasiun Besar Yogyakarta.

PT Kereta Api Indonesia Daerah Operasi 6 Yogyakarta melalui Otoritas Stasiun Besar Yogyakarta yakni Kepala Stasiun memberikan keterangan bahwa pada prinsipnya seluruh pegawai PT KAI yang berada dan ditugaskan di Stasiun Besar Yogyakarta siap dan berkomitmen penuh dalam melaksanakan Peraturan Gubernur DIY Nomor 42 Tahun 2009 tentang Kawasan Dilarang Merokok. Otoritas Stasiun Besar Yogyakarta mengungkapkan bahwa peraturan ini mengikat seluruh elemen yang berada di area Stasiun Besar Yogyakarta. Baik itu pegawai PT KAI, para pedagang yang berada disana, maupun seluruh masyarakat yang beraktivitas di Stasiun Besar Yogyakarta.

Publik dalam hal ini masyarakat yang berada di area Stasiun Besar Yogyakarta pun tidak lepas dari pengamatan penulis. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis dengan masyarakat yang berada disana menunjukkan bahwa masyarakat menerima dan berharap aturan ini dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Masyarakat terbagi menjadi dua, yakni perokok dan bukan perokok. Masyarakat yang bukan perokok berdasarkan hasil penelitian mengungkapkan bahwa aturan ini mengikat semua. Terutama mereka yang perokok. Aturan ini harus ditaati demi kenyamanan bersama. Sebab stasiun bukan hanya milik para perokok,

masyarakat yang bukan perokok juga memiliki hak untuk beraktivitas dan merasakan kenyamanan serta udara yang berkualitas disana. Masyarakat yang merupakan perokok aktif harus menghargai hak tersebut dan melaksanakan aktivitas merokoknya di tempat yang telah disediakan oleh otoritas stasiun yakni di *smooking room*.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Dinas Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta belum melaksanakan fungsinya sebagai penyedia stiker dilarang merokok di Stasiun Besar Yogyakarta. Disamping itu, PT KAI DAOP 6 Yogyakarta dalam hal ini UPT Stasiun Besar Yogyakarta telah melaksanakan kebijakan ini di lingkungan Stasiun Besar Yogyakarta. Publik pun siap melaksanakan aturan ini sebagai aturan main yang perlu dilaksanakan demi tercapainya tujuan dari peraturan ini.