

BAB III

KASUS TERKAIT PELAJAR MEROKOK DI KOTA

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Deskripsi umum hasil penelitian dipaparkan dalam pembahasan ini bertujuan untuk memberi gambaran yang komprehensif tentang objek penelitian dan juga menjadi bahan informasi guna menganalisis lebih lanjut tentang implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok di Kota Bogor.

1. Letak Geografis Kota Bogor

Secara geografis Kota Bogor terletak di antara 106° 48' BT dan 6° 26' LS, kedudukan geografis Kota Bogor di tengah-tengah wilayah Kabupaten Bogor serta lokasinya sangat dekat dengan Ibukota Negara, merupakan potensi yang strategis bagi perkembangan dan pertumbuhan ekonomi dan jasa, pusat kegiatan nasional untuk industri, perdagangan, transportasi, komunikasi, dan pariwisata. Ketinggian Kota Bogor mempunyai rata-rata ketinggian minimum 190 m dan maksimum 330 m dari permukaan laut. Iklim Kondisi iklim di Kota Bogor suhu rata-rata tiap bulan 26° C dengan suhu terendah 21,8° C dengan suhu tertinggi 30,4° C. Kelembaban udara 70 %, Curah hujan rata-rata setiap tahun sekitar 3.500 – 4000 mm dengan curah hujan terbesar pada bulan Desember dan Januari. Wilayah Administrasi Luas Wilayah Kota Bogor sebesar 11.850 Ha terdiri dari 6 kecamatan dan 68 kelurahan. Kemudian Secara Administratif kota Bogor terdiri dari 6 wilayah kecamatan, 31 kelurahan dan 37 desa (lima diantaranya termasuk desa tertinggal yaitu desa Pamoyanan, Genteng,

Balungbangjaya, Mekarwangi dan Sindanggrasa), 210 dusun, 623 RW, 2.712 RT dan dikelilingi oleh Wilayah Kabupaten Bogor yaitu sebagai berikut :
Sebelah Utara berbatasan dengan Kec. Kemang, Bojong Gede, dan Kec. Sukaraja Kabupaten Bogor. Sebelah Timur berbatasan dengan Kec. Sukaraja dan Kec. Ciawi, Kabupaten Bogor. Sebelah Barat berbatasan dengan Kec. Darmaga dan Kec. Ciomas, Kabupaten Bogor. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kec. Cijeruk dan Kec. Caringin, Kabupaten Bogor.

2. Jumlah Pelajar Yang Ada Di Kota Bogor

Jumlah data satuan pendidikan sekolah Per Kabupaten/Kota Bogor. Kecamatan Kota Bogor Selatan jumlah pelajar 696, Kecamatan Kota Bogor Timur jumlah pelajar 131, Kecamatan Kota Bogor Utara jumlah pelajar 77, Kecamatan Kota Bogor Tengah jumlah pelajar 104, Kecamatan Kota Bogor Barat jumlah pelajar 96, Kecamatan Tanah Sereal jumlah pelajar 138.

Hasil riset yang melibatkan responden usia sekolah dari 30 sekolah menengah di kota bogor menunjukkan bahwa rata-rata para pelajar mulai menghisap rokok di usia yang sangat muda, yakni 12,8 tahun atau SMP kelas satu.

3. Jumlah Pelajar Yang Merokok Di Kota Bogor

Berdasarkan riset, persentase remaja yang mendabakan rokok, relative rendah tetapi adanya pengaruh dan tekanan dari teman sebaya atau pengaruh gaya hidup yang tidak sehat dan melihat iklan, pajangan produk rokok yang membuat para pelajar mencoba-coba untuk mulai merokok.

Hasil riset sebanyak 21% para pelajar mulai menghisap rokok sejak 1 bulan terakhir dan 18%-Nya mulai menghisap shisha, vape atau rokok elektrik dalam 1 bulan terakhir. Selain itu, ditemukan sebanyak 10% remaja merokok karena.

4. Contoh Kasus Pelajar Terbiasa Merokok Di Usia 12 Tahun

Rokok di Kota Bogor masih terjangkau dan mudah diperoleh para remaja karena dijual ditoko-toko kecil atau mini market yang tersebar dimana-mana. Hasil riset menyebutkan sebanyak 17% para remaja membeli rokok di toko kecil atau warung, sebanyak 2% membeli rokok di pasar kecil. Sebanyak 23% reponden menghabiskan kurang dari Rp 11.000 hanya untuk merokok. Sebanyak 96% mengakui bahwa perokok pasif berbahaya bagi kesehatan, 97% mengakui bahwa merokok itu berbahaya bagi kesehatan, 93% mendukung zona bebas asap rokok ditempat umum tertutup dan 81% mendukung penerapan zona bebas asap rokok ditempat terbuka. Namun demikian sebagian besar remaja menyadari bahaya asap rokok bagi kesehatan dan mendukung penerapan zona bebas asap rokok.

Beberapa Faktor pertemanan yang menawarkan rokok, 13% karena memiliki keinginan untuk merokok, 2% mendambakan merokok setiap satu jam dan 5% mendambakan merokok setelah bangun tidur. 30% anak yang merokok menyatakan , jika mereka merokok setelah melihat iklan dan pajangan produk rokok di tempat penjualan.

Menurut Dias, industri rokok saat ini sangat gencar merekrut perokok pemula yakni para pelajar dan remaja melalui iklan, promosi, dan sponsor

pada kegiatan music, olahraga, seni, film, dan lainnya. Dias berharap, keberadaan Perda KTR terutama pasal larangan pemajangan produk rokok bisa tetap dipertahankan.

Pemerintah Kota Bogor menargetkan membuat kebijakan peringatan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) diarea sekolah, menyampaikan informasi kebijakan untuk KTR di sekolah, mengupayakan program berhenti merokok di sekolah, melaksanakan sosialisasi secara besar-besaran tentang bahaya vape, melaksanakan kebijakan untuk larangan vape, melaksanakan pergerakan atau perubahan tentang kesehatan dan melaksanakan kebijakan bagi warung atau toko penjual produk tembakau. Tidak hanya pengendalian produk tembakau, riset juga dilakukan terhadap tren Penyakit Tidak Menular (PTM), khususnya hipertensi yang menempati urutan pertama yakni ditemukan lebih dari 37.000 kasus dan diikuti diabetes.

Sementara itu, Pemerintah Kota Bogor juga melalui Dinas Kesehatan meminta masyarakat untuk mendukung keberadaan Peraturan Daerah Kota Bogor Tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR), karena pada beberapa pasal dalam Peraturan Daerah KTR Kota Bogor terancam dianulir lantaran digugat oleh pedagang tradisional ke Mahkamah Agung (MA). Dua pasal yang digugat oleh para pedagang tersebut terkait larangan display rokok, dan larangan sponsor produk rokok dalam even-even di Kota Bogor. Dua pasal itu dibuat untuk melindungi anak-anak dari konsumsi merokok.

Karena dari survey yang ada, anak-anak mulai mencoba-coba merokok setelah melihat display rokok atau iklan, dan sponsor.

B. Jumlah Pelajar Yang Merokok Di Kota Bogor Capai 11 Ribu Orang

Dinas Kesehatan (Dinkes) Kota Bogor mencatat jumlah perokok dikalangan pelajar dalam kondisi memprihatinkan. Pemkot Bogorpun berupaya melindungi para perokok pasid dengan membuat Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.

Kepala Dinas Kesehatan Kota Bogor, Rubaeah mengungkapkan berdasarkan hasil pendataan pihaknya jumlah perokok dikalangan pelajar di Kota Bogor, baik laki-laki maupun perempuan jumlahnya semakin memprihatinkan. Sebanyak 11.000 pelajar, ternyata ada 15% siswa tersebut adalah perokok aktif. Bahkan angka tersebut bertambah setiap tahunnya seiring bertambahnya juga populasi penduduk di Kota Bogor.

Kepala Dinas Kesehatan Rubaeah menerangkan, Dinkes Pemkot Bogor semakin serius menekan jumlah perokok pemula. Ia melihat dari data yang ada, sekitar 1.600 pelajar perokok aktif dari jumlah pelajar sekolah menengah atas di Kota Bogor mencapai lebih dari 11.000. Dari jumlah sekitar 1.600-an itu, lebih dominan pelajar laki-laki. Jumlah perokok aktif perempuan paling sepertiganya.

Lebih jauh, para pelajar ini tertarik merokok setelah melihat iklan rokok dan lingkungan sekitarnya yang mayoritas perokok. “Survei yang pernah dilakukan menyebutkan salah satu yang menyebabkan anak-anak membeli

rokok adalah iklan dan *display* rokok-rokok di toko dan warung. Untuk itu, perlu kerja sama antara pemerintah dan masyarakat sehingga adanya pencegahan dan sosialisasi dampak buruknya merokok.

Sejak 2009 Kota Bogor telah mengendalikan tembakau dengan menerbitkan Peraturan Daerah Kawasan Tanpa Rokok. Perda tersebut untuk melindungi para perokok pasif, anak-anak, para ibu dan wanita. Tak hanya itu guna mencegah perokok pemula dimana para generasi muda khususnya para pelajar. Pihaknya mempersiapkan sejumlah program yang tujuannya menangani para perokok yang masih usia sekolah salah satunya *Focus Group Discussion* (FGD) di sekolah-sekolah.

Setiap pekan, Duta Muda Sehat Kota Bogor melakukan sosialisasi dan memberikan informasi serta penyuluhan akan bahaya merokok, menghindari lingkungan yang penuh rokok dengan menjalin kerja sama dengan Dinas Pendidikan. Untuk diketahui pada 2018, Pemkot Bogor kembali mengajukan revisi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Nomor 12 Tahun 2009 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Dalam revisi ini Pemkot Bogor memperluas lokasi kawasan tanpa rokok yang semula hanya delapan lokasi.

BAB IV

IMPLEMENTASI DAN UPAYA KAWASAN TANPA ROKOK DI KOTA BOGOR

A. Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Kota Bogor

Lahirnya kebijakan kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor yang diformulasikan dalam bentuk Perda Kota Bogor Nomor 10 Tahun 2018 merupakan upaya untuk menindaklanjuti kebijakan Pemerintah Pusat yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Kehadiran kebijakan kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor, sebagai bentuk tanggung jawab Pemerintah Kota Bogor dalam menjaga kesehatan masyarakat dan lingkungan dari bahaya asap rokok. Pengimplementasian Peraturan Daerah Kota Bogor nomor 10 tahun 2018 tentang Kawasan Tanpa Rokok telah disosialisasikan oleh Pemerintah Kota Bogor kepada masing-masing pengelola Kawasan Tanpa Rokok. Namun masih ada pelajar yang merokok akibat dari iklan /promosi rokok.

Setelah disosialisasikanya Peraturan Daerah tersebut maka setiap tempat yang telah ditetapkan harus menjalankan kebijakan. Implementasi kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor telah berjalan tetapi dalam implementasinya masih banyak orang yang kurang disiplin dengan melanggar atau tidak memperdulikan peraturan tersebut. Masih adanya pelajar yang merokok dan ada juga orang yang merokok di tempat-tempat umum. Mereka kurang mengetahui tentang kawasan tanpa rokok dimana batasan-batasan

tempat merokok, kurangnya tempat area untuk perokok, adanya stiker dilarang merokok namun terlihat kecil. Adapun indikator yang dilihat dalam implementasi kebijakan Peraturan Daerah Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor yakni (a) Menciptakan ruang dan lingkungan yang bersih dan sehat, (b) melindungi kesehatan masyarakat dari asap rokok, (c) meningkatkan kesadaran dan kewaspadaan masyarakat terhadap bahaya merokok dan manfaat hidup tanpa rokok.

1. Menciptakan Ruang Dan Lingkungan Yang Bersih dan Sehat

Lingkungan yang bersih dan sehat merupakan dambaan semua orang. Tentu saja lingkungan dalam kondisi bersih dan sehat akan membuat para penghuninya nyaman dan kesehatan tubuhnya terjaga dengan baik. Jadi, sudah selayaknya menjaga kebersihan serta kesehatan ruang dan lingkungan agar terhindar dari berbagai penyakit. Lingkungan dengan kondisi bersih yang bebas dari asap rokok sangatlah penting dalam lingkungan masyarakat karena asap rokok sangat berbahaya bagi kesehatan masyarakat. Dalam menjaga kesehatan dari asap rokok maka harus dilakukan upaya-upaya sehingga dapat terciptanya ruang dan lingkungan yang bersih dan bebas asap rokok.

Pemerintah dalam menciptakan ruang lingkungan yang bersih dan sehat yaitu, menciptakan kesadaran masyarakat akan pentingnya lingkungan hidup serta hidup sehat tanpa rokok. Namun dinamikanya yang terjadi masih banyak kelompok sasaran (*target group*) yang belum menyadari betapa pentingnya menjaga lingkungan hidup harus dijaga agar

selalu seimbang. Melakukan kegiatan rutin untuk membersihkan sampah, memberikan efekjera bagi kelompok sasaran (*target group*) yang merokok di tempat-tempat umum sehingga bisa tercipta lingkungan yang bersih dan sehat, hal tersebut akan sulit terlaksana jika tidak ada kesadaran dari pribadi masing-masing.

Upaya yang dilakukan dalam menciptakan ruang dan lingkungan yang bersih dan sehat yaitu dengan memasang iklan tentang larangan merokok dan menyediakan lebih banyak tempat di kawasan tanpa rokok untuk perokok aktif.

2. Melindungi Kesehatan Masyarakat Dari Asap Rokok

Pemerintah Daerah Kota Bogor telah menetapkan Perda nomor 10 tahun 2018 tentang Kawasan Tanpa Rokok, untuk melindungi masyarakat dari bahaya asap rokok. Kawasan tanpa rokok merupakan tanggung jawab seluruh komponen untuk melindungi generasi sekarang maupun yang akan datang untuk itu perlu adanya komitmen bersama dalam menjalankan Perda nomor 10 tahun 2018 tentang Kawasan Tanpa Rokok agar masyarakat terlindung dari asap rokok. Perilaku merokok juga menjadi ancaman bagi masyarakat dilihat dalam kehidupan kita dilingkungan rumah, ditempat kerja, angkutan umum, maupun di jalan-jalan.

Hampir setiap saat kita melihat kelompok sasaran (*target group*) yang merokok tanpa memperdulikan orang-orang yang ada di sekelilingnya. Gencarnya promosi rokok di berbagai media massa serta

kemudahan secara sosial ekonomi hampir menyebabkan kebiasaan merokok sudah meluas di hampir semua kelompok sasaran (target group) terutama di kalangan anak dan remaja. Hal ini menunjukkan bahwa masalah merokok telah menjadi semakin serius, mengingat merokok dapat menyebabkan berbagai resiko kesehatan baik pada perokok itu sendiri maupun pada orang lain di sekitarnya. Untuk itu, diperlukan upaya yang serius dalam penanggulangan agar masyarakat dapat terlindungi dari asap rokok.

3. Meningkatkan Kesadaran masyarakat terhadap bahaya merokok

Rokok adalah sebuah produk berbentuk silinder yang dibungkus kertas dengan ukuran tertentu. Di dalamnya, terdapat daun-daun tembakau dan beberapa zat kimia lainnya. Perokok adalah mereka yang menggunakan rokok baik secara aktif maupun pasif. Perokok aktif adalah seseorang yang menggunakan rokok secara langsung dan kontinu, sedangkan perokok pasif adalah seseorang yang tidak menggunakan rokok secara langsung tetapi menghirup asap rokok dari si perokok aktif. Secara umum ada dua faktor yang menyebabkan seseorang merokok yaitu faktor internal dan eksternal.

Faktor internal berasal dari dalam diri individu itu sendiri yang merasa penasaran dan ingin mencoba rokok. Kemudian, zat adiktif yang terdapat dalam rokok membuatnya ketagihan dan menjadi perokok aktif. Sedangkan faktor eksternal berasal dari lingkungan individu tersebut. Jumlah yang tidak sedikit ini nantinya akan bertambah seiring

dengan semakin bebasnya rokok. Oleh karena itu, pemerintah harus segera mengambil langkah tegas untuk mengatasi masalah ini. Jika perlu, pemerintah melakukan pelarangan total terhadap peredaran cara menutup semua pabrik rokok dan memusnahkan semua rokok yang ada. Tidak hanya pemerintah, masyarakat pun harus ikut berperan aktif dalam menekan peredaran dan penggunaan rokok. Dimulai dari hal yang sederhana seperti, berhenti merokok, dan membantu orang-orang terdekat kita untuk berhenti merokok. Mulai hari ini, detik ini, marilah kita peduli dengan kesehatan bersama. Sesungguhnya kesehatan merupakan salah satu nikmat yang diberikan kepada kita agar kita dapat melakukan segala aktivitas yang bermanfaat. Dengan adanya hubungan yang sinergis antara pemerintah dengan masyarakat, diharapkan dapat menekan jumlah rokok sehingga tingkat kesehatan masyarakat dapat ditingkatkan serta tercipta lingkungan yang bersih dan bebas asap rokok.

Sebagai tindakan untuk mengimplementasikan Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok yang tertuang dalam Peraturan Daerah (Perda) Nomor 10 Tahun 2018. Pemerintah Kota Bogor seharusnya melakukan sosialisai terlebih dahulu untuk memberikan penjelasan tentang pemberlakuan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok, baik terkait dengan larangan maupun sanksinya. Namun Pemerintah Kota Bogor dalam pembahasannya tidak melibatkan masyarakat luas yang mengakibatkan ketidakpastian dalam usaha, dan beberapa pedagang tradisional mengaku tidak tahu akan adanya kebijakan tersebut. Maka dari itu pedagang di Kota Bogor menggugat Perda Kota Bogor Nomor 10 Tahun 2018 ke Mahkamah

Agung. Disisi lain Pemerintah Kota Bogor dalam membuat kebijakan Kawasan Tanpa Rokok menginginkan masyarakat yang sehat, melindungi anak-anak atau remaja dari konsumsi rokok. Tetapi Peraturan Daerah tersebut menuai pro dan kontra dengan pedagang karena adanya larangan display rokok.

Serta yang menjadi tugas dan tanggung jawab para pimpinan lembaga yang termasuk dalam Kawasan Tanpa Rokok, seperti menindaklanjuti sosialisasi tentang kebijakan Kawasan Tanpa Rokok dan sekaligus menyediakan tempat khusus bagi para perokok yang ada dilingkungan lembaganya masing-masing.

Bahwa sosialisai Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Kawasan Tanpa Rokok sebagai bentuk tindak lanjut atas ketentuan Pasal 115 ayat (2) Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang mengamanatkan kewajiban Pemerintah Daerah untuk mengatur masalah Kawasan Tanpa Rokok (KTR). Kehadiran Perda tentang Kawasan Tanpa Rokok ini diharapkan menjadi salah satu titik tolak pembangunan yang kuat di Kota Bogor, khususnya pembangunan di bidang kesehatan dan lingkungan.

Selain melakukan sosialisasi kepada jajaran pelaksana kebijakan, tindakan yang harus dilakukan Pemerintah Kota Bogor untuk mengimplementasikan Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor, yaitu melakukan sosialisasi kepada masyarakat luas melalui pemasangan stiker dan papan pengumuman dilokasi yang telah ditetapkan sebagai Kawasan Tanpa Rokok. Namun kenyataanya tidak semua lokasi yang telah ditetapkan sebagai Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor berdasarkan Peraturan Daerah Kota

Bogor Nomor 10 tahun 2018 memiliki pemberitahuan tentang adanya Perda Kawasan Tanpa Rokok di lokasi tersebut. Beberapa lokasi yang termasuk dalam kategori KTR yang masih minim pemberitahuan tentang kebijakan tersebut diantaranya dipusat perbelanjaan, tempat ibadah, di restoran, dan beberapa tempat umum lainnya. Seharusnya menyediakan ruangan khusus bagi para perokok agar tidak mengganggu orang yang tidak merokok.

Bahwa implementasi kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor ini masih sangat kurang dalam aksi tindakannya, karena hanya sebatas melakukan sosialisasi, sehingga tidak terlalu prospektif untuk merealisasikan tujuan kebijakan tersebut, yang ingin menjadikan masyarakat dan lingkungan Kota Bogor yang sehat. Realitas implementasi kebijakan Kawasan Tanpa Rokok ini bahkan berbanding terbalik dengan realitas tindakan para pebisnis rokok dalam mempromosikan produk rokoknya. Contohnya berdasarkan riset persentase rata-rata para pelajar akibat melihat iklan dan pajangan produk rokok sebanyak 21% para pelajar mulai menghisap rokok sejak 1 bulan terakhir dan 18% Nya mulai menghisap shisha vave atau rokok elektrik dalam 1 bulan terakhir. Selain itu ditemukan sebanyak 10% remaja merokok karena faktor pertemanan yang menawarkan rokok, 13% karena memiliki keinginan untuk merokok, 2% mendambakan merokok setiap satu jam dan 5% mendambakan merokok setelah bangun tidur, 30% anak yang merokok setelah melihat iklan dan pajangan produk rokok. Iklan-iklan tersebut umumnya terdapat di warung, toko, atau kios yang terdapat di sekitar Kota Bogor.

Implementasi kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor yang sebatas melakukan sosialisasi ini tidak sebanding dengan luasnya jangkauan dan tujuan kebijakan yang ingin diwujudkan, karena tidak hanya melarang merokok, tetapi juga menjual dan mempromosikan rokok. bahwa antara isi/tujuan kebijakan dengan konteks implementasi kebijakan tidak selaras, sehingga meskipun kebijakan telah ditransformasikan menjadi program aksi maupun proyek serta biaya tersedia, namun belum tentu implementasi kebijakan akan berjalan mulus. Sementara, suatu kebijakan tidak akan memberikan dampak apa pun, atau akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Sedangkan di sisi lain, implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dari seluruh proses kebijakan, *"policy implementation is the application of the policy by the government's administrative machinery to the problem"*, karena merupakan tahap kebijakan yang langsung memberikan dampak secara nyata bagi penyelesaian masalah maupun pemenuhan kepentingan.

Fakta empiris implementasi kebijakan di atas menjelaskan bahwa kebijakan kawasan tanpa asap rokok di Kota Mataram tidak akan memiliki banyak pengaruh dalam melindungi kesehatan masyarakat dan lingkungan dari bahaya asap rokok, karena keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari adanya kesesuaian antara pelaksanaan/penerapan kebijakan dengan desain, tujuan, sasaran dari kebijakan itu sendiri, dan memberikan hasil yang positif bagi pemecahan permasalahan yang dihadapi. Asumsi yang dapat dibangun

mengenai konsep keberhasilan kebijakan adalah bahwa semakin tinggi derajat kesesuaian, maka akan semakin tinggi pula peluang keberhasilan kinerja implementasi kebijakan untuk menghasilkan *out put* yang telah digariskan.

Tidak terlaksananya kebijakan Kawasan Tanpa Rokok dengan maksimal di Kota Bogor, jelas akan menyulitkan terwujudnya keinginan Pemerintah Kota Bogor dalam membangun kesehatan masyarakat dan lingkungan, karena implementasi merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu maupun kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan di dalam kebijakan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Memahami keberhasilan implementasi kebijakan publik, terdapat beberapa aspek yang perlu diperhatikan, di antaranya; *Pertama*, harus dilihat dari tingkat kesukaran pelaksana pada bagian birokratik yang berada di bawah atas dasar tugas yang diberikan birokratik di tingkat atas. Atau tingkat kesukaran birokratik secara umum melaksanakan mandat (perintah) yang terdapat dalam Undang Undang. *Kedua*, di ukur dari sejauh mana berjalannya fungsi-fungsi rutin, berkurangnya permasalahan, dan berkurangnya kekacauan sebagai akibat dari adanya implementasi program. Untuk itu kesuksesan implementasi menurut paradigma ini perlu dilihat dari sejauh mana pengaturan distribusi sehingga tidak menimbulkan konflik. *Ketiga*, harus mempelajari konsep alami, yaitu analisis harus mempelajari nilai-nilai yang tergantung dalam tujuan program itu, dan selanjutnya mempelajari bagaimana

program itu diimplementasikan, dan konsep dampak, disini analis harus mempelajari dampak apa yang ditimbulkan oleh implementasi program itu.

Memahami implementasi kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor, sebagaimana pandangan Mazmanian dan Sabatier, berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi setelah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yaitu peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan/legislasi kebijakan publik, dimana hal tersebut menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat. Dengan adanya implementasi kebijakan publik, maka diharapkan ada perubahan ke arah yang lebih baik bagi masyarakat. Masyarakat mendapatkan manfaat dari program-program yang dilaksanakan oleh pemerintah. Tidak terlaksananya kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor dapat membuat hubungan antara kebijakan dengan tujuan yang ingin diwujudkan menjadi jauh. Hal ini mengacu pada fungsi dari implementasi kebijakan tersebut yang meliputi:

1. Untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai *out come* (hasil akhir) dari kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah.
2. Penciptaan sistem penyampaian/penerusan kebijakan publik (*policy delivery system*). Dalam hal ini menyangkut cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang atau didesain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan dan sasaran yang ingin dicapai.

Kebijakan-kebijakan publik yang pada umumnya masih bersifat abstrak, berupa pernyataan-pernyataan umum yang berisi tujuan, sasaran dan berbagai macam sarana, diterjemahkan ke dalam program-program yang lebih operasional (program aksi).

Namun, penerapan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok yang dilakukan Pemerintah Kota Bogor karena mengikuti amanah UU tentang kesehatan, menjelaskan kebijakan yang diberlakukan secara *top-down* bukanlah sebagai model yang tepat untuk mewujudkan tujuan kebijakan secara efektif, karena kurang mendapatkan dukungan dari para pelaku kebijakan tersebut. Di dalam pendekatan top down, biasanya bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah dibuat oleh para pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh para administrator atau para birokrat di bawahnya, sehingga terkesan ada unsur keterpaksaan, bukan karena kebutuhan suatu kebijakan diimplementasikan. Dengan demikian, maka inti dari pendekatan *top down* adalah sejauh mana tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

Sedangkan keharusan para pelaku kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor untuk menjaga atau mensterilkan kawasan yang menjadi tanggung jawab mereka dari perilaku merokok yang selama ini menjadi kebiasaan masyarakat, dengan cara menyediakan ruang khusus merokok, harus menegur dan memberikan sanksi bagi pelanggar, dan menyediakan berbagai media petunjuk larangan merokok, dianggap sebagai tanggung jawab yang berat. Alasannya,

selain karena permasalahan merubah suatu perilaku masyarakat yang sudah menjadi kebiasaan umum yang „mendarah daging“, juga membutuhkan biaya dan tenaga yang tidak sedikit. Keterbatasan sumberdaya dalam implementasi kebijakan ini dapat menyebabkan kegagalan implementasi kebijakan (Wahab, 2001: 273). Adanya gap yang signifikan antara harapan pemberlakuan kebijakan Kawasan Tanpa Rokok di Kota Bogor dengan kemampuan para pelaksana kebijakannya, menurut Van Meter dan Van Horn, merupakan sifat-sifat kebijakan yang dapat mempengaruhi proses implementasinya, karena proses implementasi kebijakan pada umumnya akan berjalan dengan baik jika perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sedangkan mereka yang mengoperasikan program di lapangan relatif tinggi.

Sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier, variabel-variabel yang dapat mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat diklasifikasikan menjadi beberapa aspek, yaitu mudah tidaknya masalah yang akan digarap/ dikendalikan dengan kebijakan yang diimplementasikan (keinginan dan cara untuk mencapainya tujuan kebijakan), kemampuan dari keputusan kebijakan untuk menyusun secara tepat proses atau mekanisme implementasinya, dan pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan kebijakan.

B. Upaya Yang Dilakukan Pemerintah Daerah Kota Bogor Dalam Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok

Keinginan Pemerintah Kota Bogor untuk mewujudkan kesehatan masyarakat dan lingkungan yang difasilitasi dengan kebijakan kawasan tanpa

rokok masih jauh dari harapan, karena implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok di Kota Bogor tidak dijalankan sebagaimana ketentuan yang telah ditetapkan, baik para pelaku kebijakan maupun pihak-pihak yang menjadi sasaran kebijakan tersebut (perokok).

Beberapa lokasi yang telah ditetapkan sebagai kawasan tanpa rokok di Kota Bogor, dalam kenyataannya masih terlihat masyarakat bebas merokok. Sedangkan beberapa alasan masyarakat merokok di kawasan tanpa rokok di antaranya karena tidak mengetahui ada larangan dan tidak pernah ditegur kalau mereka merokok, apalagi diberi sanksi. Realitas ini dapat menjadi indikator ketidakberhasilan implementasi kebijakan kawasan tanpa rokok di Kota Bogor, karena implementasi kebijakan dikatakan berhasil jika apa yang diharapkan dari adanya kebijakan tersebut dapat diraih, yang dicapai melalui pelaksanaan yang sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Asumsi yang dapat dibangun bahwa semakin tinggi derajat kesesuaiannya, maka akan semakin tinggi pula peluang keberhasilan kinerja implementasi kebijakan untuk menghasilkan *output* yang telah digariskan.

Upaya yang dilakukan pemerintah Kota Bogor dalam melindungi kesehatan masyarakat dari asap rokok adalah melarang pemasangan iklan di media masa maupun di media cetak. Namun apa yang dilakukan pemerintah Kota Bogor belum berjalan dengan efektif karena tidak adanya efek jera yang begitu berarti melainkan hanya berupa teguran yang dilontarkan.

Dalam suatu proses implementasi kebijakan terkadang tidak selancar apa yang diperkirakan sebelumnya. Dalam banyak kasus, seringkali implementasi

kebijakan menemui suatu kendala atau tantangan, terutama karena adanya berbagai kepentingan. Implementasi kebijakan publik bukanlah suatu hal yang mudah. Oleh karenanya, belum tentu suatu kebijakan publik dapat diimplementasikan dengan baik. Kadangkala apa yang sudah ditetapkan dalam kebijakan publik berbeda dengan keadaan di lapangan dan hasil yang dicapai. Maka dari itu Pemerintah Kota Bogor memberikan upaya dalam pelaksanaan kawasan tanpa rokok yaitu proses pelaksanaan regulasi :

1. Melakukan sosialisasi
2. Pembuatan surat edaran Pemkot Bogor kepada pelaku usaha dan OPD Pembina KTR tingkat kota.
3. Penertiban reklame dan iklan rokok :
 - Pencabutan langsung reklame rokok dipingir jalan
 - Larangan iklan yang memuat warna dan nama seperti produk rokok (iklan rokok)
4. Melakukan sidak :
 - Sidak terpadu tingkat kota dan di 68 kelurahan
 - Khusus angkutan umum, sidak dilakukan oleh Organda setiap tiga bulan sekali
5. Melakukan tipiring
 - Satpol PP dan Dinas Kesehatan dengan di bantu oleh hakim, jaksa, polisi, TNI, dan instansi terkait
 - Kota Bogor menginisiasi *mobile tipiring* dalam bentuk mobil keliling sehingga sidang dan sanksi dapat dilakukan di tempat

Kebijakan Walikota Bogor terkait larangan reklame rokok terdapat dalam Pasal 2 ayat (2 dan 3) :

“larangan reklame rokok sebagaimana dimaksud adalah larangan reklame rokok di seluruh wilayah daerah, meliputi :

- Reklame papan / bill board
- Videotron
- Megatron
- Reklame kain
- Reklame melekat / stiker, reklame selebaran
- Reklame berjalan, reklame udara
- Reklame apung, reklame suara
- Reklame film / slide, reklame peragaan.

Pasal 2 ayat 5 :

OPD yang berwenang menerbitkan izin penyelenggaraan reklame (IPR) dilarang menerbitkan IPR rokok.

Upaya yang dilakukan dalam penerapan kebijakan larangan iklan / sponsor / promosi / reklame produk rokok :

- Tidak memberikan izin terhadap pemasangan iklan / sponsor / promosi produk rokok di KTR
- Pembentukan tim (tim Pembina KTR kota, kecamatan dan kelurahan, tim pengawas internal/satgas KTR, tim penegak perda KTR)

- Sosialisasi aturan perda nomer 1 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan reklame serta perda KTR No 10 Tahun 2018
- Penyediaan tanda-tanda KTR seperti stiker, spanduk billboard, rollbanner, megatron, dll;
- Pembinaan dan pendampingan penerapan KTR di 9 kawasan sekaligus distribusi dan pemasangan tanda-tanda KTR;
- Penertiban iklan-iklan rokok yang tidak berizin bersama tim gabungan(Bappenda, Dinas Kesehatan, LSM, Bag. Hukum dan HAM setdakot) melalui kegiatan sidak dan tipiting KTR secara berkala;
- Koordinasi dengan OPD lain serta masyarakat dalam pengawasan maupun implementasi KTR;
- Membentuk jejaring / kemitraan dengan organisasi masyarakat, pelaku usaha, LSM / NGO, organisasi kewanitaan, organisasi profesi, dll
- Monitoring dan evaluasi penerapan kebijakan perda KTR di Kota Bogor

Pemerintah Kota Bogor melakukan inspeksi mendadak (sidak) gencar dilakukan untuk menindak para pelanggan aturan perda KTR. Para pelanggar lakukan sidang tindak pidana ringan dengan denda Rp.50.000 untuk setiap pelanggar. Selain sidak pemerintah Kota Bogor juga tengah fokus memberikan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat, soal Perda Nomor 10 Tahun 2018 tentang perubahan atas Perda nomor 12 Tahun 2009 mengenai KTR. Kegiatan

sosialisasi soal KTR harus terus dilakukan secara berkesinambungan. Mengingat merokok merupakan salah satu kebiasaan masyarakat.

Pemerintah Kota Bogor juga melakukan rajia serentak di 68 kelurahan di Kota Bogor, rajia ini sebagai bentuk komitmen Kota Bogor dalam upaya pengendalian tembakau. Rajia dilakukan di minimarket dan warung klontong yang menjual rokok dipemukiman. Operasi diawali dengan apel di balai Kota Bogor, sejumlah titik didatangi mereka yang kedapatan merokok ditempat yang dilarang ditegur, spanduk dan stiker berbau promosi rokok di copot dan disita untuk kemudian dimusnahkan. Hasilnya sebanyak 500 spanduk dan stiker promosi berbagai merek rokok dicopot dan dimusnahkan. Sejumlah minimarket juga menjadi sasaran satgas KTR. Rajia atau sidak ini dilakukan sebagai upaya pengendalian tembakau sekaligus melindungi anak-anak dari rokok. Karena dari hasil survey, remaja di Kota Bogor mulai mengenal dan menjadi perokok setelah melihat iklan-iklan rokok dari spanduk-spanduk atau display rokok. Rajia di gelar bersama penegak Perda KTR yang terdiri atas Dinkes, Disub, Dispenda, Disperindag serta Satpol PP Kota Bogor.