

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Konteks Penelitian

Merokok merupakan aktivitas yang sering kita lihat dalam kehidupan sehari-hari, seolah menjadi kebiasaan yang wajib dilakukan oleh seseorang baik itu anak-anak, remaja, orang dewasa, serta lansia tanpa melihat jenis kelaminnya. Kegiatan ini sering kali kita lihat di jalan raya, pasar, tempat beribadah, lingkungan kerja, tempat belajar dan tak terkecuali di rumah kita sendiri. Banyak sekali kalangan remaja yang percaya bahwasannya merokok dapat meningkatkan rasa percaya dalam dirinya, meningkatkan nilai dan jati diri, serta dengan merokok dapat mengambil keputusan sendiri<sup>1</sup> tak pelak rokok dianggap sebagai suatu perilaku *gentle* dalam kalangannya, terkhusus bagi laki-laki akan dianggap kurang jantan bila tidak merokok dan hal ini menjadi suatu pemikat bagi para lelaki untuk merokok.<sup>2</sup>

Rokok merupakan satu dari sekian banyak produk hasil olahan tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar, dihisap dan/atau dihirup termasuk salah satu jenisnya yaitu rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica* dan spesies lainnya atau sintesisnya yang asapnya mengandung Nikotin dan Tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Yohannes Chandra Adityo, *Hubungan Antara Kepercayaan Diri dan Frekuensi Merokok Pada Remaja*, (t.t. : t.p.,t, 2015), 3.

<sup>2</sup>Yohannes Chandra Adityo, *Hubungan Antara Kepercayaan Diri dan Frekuensi Merokok Pada Remaja*,.....3.

<sup>3</sup> Peraturan Bupati Pamekasan No. 2 Tahun 2022 tentang Kawasan Tanpa Rokok di Kabupaten Pamekasan.

Sebagaimana yang kita ketahui bahwasannya rokok merupakan salah satu penyebab penyakit berbahaya yang dapat menimpa seseorang, penyakit ini tidak hanya menimpa perokok aktif tetapi dapat pula menimpa orang yang menghirup asap rokok (perokok pasif).<sup>4</sup> Berbagai riset telah menyatakan dan membuktikan bahwasannya ada banyak penyakit yang dapat ditimbulkan oleh rokok antara lain kanker, saluran pernapasan, paru-paru, ginjal, gangguan tenggorokan, kandung kemih, lambung, sumsum tulang, dan mulut rahim.<sup>5</sup>

Menindaklanjuti bahaya merokok bagi perokok pasif maupun aktif, Pemerintah telah membuat suatu aturan/kebijakan tentang kawasan bebas asap rokok yang dimuat pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan pasal 113 sampai dengan 116, selain itu terdapat pula pada Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang bertujuan untuk meminimalisir bahaya yang ditimbulkan rokok.

Berdasarkan informasi dari pimpinan badan khusus pengendalian tembakau Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat yang disingkat IAKMI menginformasikan bahwasannya dalam satu dekade ini, peningkatannya mencapai 240 persen. Dari 9,6 persen tahun 2007 menjadi 23,1 persen pada tahun 2018 tak terkecuali di Jawa Timur.<sup>6</sup> Melansir laman resmi Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (BPS Jatim) dalam laporan statistik kesehatan

---

<sup>4</sup> Kwe Fei Lie Shirley, Endang Wahyati Y. dan Tammy Juwono Siarif, “Kebijakan Tentang Pedoman Kawasan Tanpa Rokok Dikaitkan Dengan Asas Manfaat” *Jurnal Hukum Kesehatan*, 1 (2016), 105.

<sup>5</sup> Juanita, “Kebijakan Kawasan Tanpa Rokok: Peluang dan Hambatan”, *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, 2 (2012), 113.

<sup>6</sup> Achmad Reyhan Dwiyanto, “Jumlah Rokok Pemula di Indonesia naik 240 persen! Ini penyebabnya”, [Dalam 10 Tahun, Jumlah Perokok Pemula di Indonesia Naik 240 Persen! \(detik.com\)](#), di akses tanggal 16 Mei 2023.

Provinsi Jawa Timur, pada tanggal 29 Agustus 2022, Kepala BPS Jatim, Dadang Hardiwan menjelaskan bahwa di tahun 2021, persentase penduduk yang merokok tembakau setiap hari di perdesaan mencapai 25,95% lebih tinggi dibandingkan proporsi penduduk perkotaan yang sebesar 22,94%.<sup>7</sup>

Dengan data tersebut menunjukkan jumlah perokok pada provinsi Jawa Timur juga semakin meningkat, termasuk kota Pamekasan. Berdasarkan BPS Jatim 2018, sebanyak 21,7% adalah perokok di usia 15-24 tahun dalam satu bulan terakhir di tahun 2018. Sedangkan berdasarkan Riskesdas (2018), perokok pada penduduk umur di atas 10 tahun, yang merokok pada tahun tersebut sebanyak 25,64% dengan proporsi perokok setiap hari 21,3% dan perokok jarang sebanyak 4,44%.<sup>8</sup> Sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 dengan sangat tegas diungkapkan bahwasannya Pemerintah Daerah wajib menetapkan kawasan tanpa rokok tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Salah satu Kabupaten/Kota yang menetapkan kebijakan turunan tentang kawasan tanpa rokok yaitu adalah Pamekasan. Kebijakan tentang kawasan tanpa rokok ini diatur dalam Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 2 Tahun 2022 tentang kawasan tanpa rokok. Dalam peraturan tersebut dijelaskan tentang area bebas rokok, macam-macam rokok, simbol-simbol, serta jual beli dan mempromosikan rokok.<sup>9</sup>

Kawasan Tanpa Rokok yang selanjutnya disingkat KTR sebagaimana termaktub dalam Peraturan Bupati Pamekasan No. 2 Tahun 2022 adalah area,

---

<sup>7</sup>Dinas Kominfo Provinsi Jawa Timur <https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/persentase-penduduk-yang-merokok-di-jatim-alami-peningkatan-pada-tahun-2021> , diakses tanggal 16 Mei 2023.

<sup>8</sup>Filddza Fadhila (eds), “Pengaruh Iklan Rokok terhadap Perilaku Merokok Remaja di Daerah Kota dan Desa Kabupaten Pameasan”, *Medical Technology and Public Health Journal*, 2 (September 2021) 3.

<sup>9</sup> Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 2 Tahun 2022 tentang Kawasan Tanpa Rokok

lahan, ruangan, atau tempat yang mana di dalamnya tidak boleh dilakukan perbuatan merokok, memproduksi, jual beli, mengiklankan, serta mempromosikan produk tembakau sebagaimana menurut aturan yang berlaku.

Dalam kebijakan tersebut ada berbagai tempat yang menjadi terlarang untuk rokok, kawasan tanpa rokok yaitu terdiri dari fasilitas pelayanan kesehatan seperti rumah sakit, puskesmas, tempat proses belajar mengajar seperti sekolah dan kampus, tempat anak bermain seperti taman bermain, tempat ibadah semisal masjid, gereja, vihara, angkutan umum seperti bis dan kereta, sarana olahraga seperti tempat *gym*, tempat kerja dan tempat umum.

Berdasarkan Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 2 Tahun 2022 tentang KTR, bahwasannya tempat proses belajar mengajar menjadi salah satu kawasan bebas asap rokok. Tempat belajar merupakan segala sesuatu yang bersangkutan dengan proses belajar mengajar.<sup>10</sup> Terdapat banyak sekali tempat belajar mengajar yang ada di Pamekasan, mulai dari Pendidikan Anak Usia Dini, Sekolah Dasar, Madrasah Diniyah, sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, TPA/TPQ sampai Perguruan Tinggi baik itu milik Negeri maupun Swasta, resmi atau tidak resmi.

Salah satu yang termasuk KTR sebagaimana dalam peraturan bupati nomor 2 tahun 2022 ialah kampus atau perguruan tinggi yang merupakan lembaga ilmiah dan mempunyai tugas menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran di atas perguruan tingkat menengah, dan yang memberikan

---

<sup>10</sup> Iqbal Gigiz, Pengelolaan Tempat Belajar, Pengelolaan Dan Mengaktifkan Siswa, <https://id.scribd.com/document/59269655/Pengelolaan-Tempat-Belajar-Pengelolaan-Dan-Mengaktifkan-Siswa#> diakses tanggal 12 Juni 2023.

pendidikan dan pengajaran berdasarkan kebudayaan kebangsaan Indonesia dan dengan cara ilmiah.<sup>11</sup>

Dalam proses kebijakan publik terdapat tahapan-tahapan kebijakan sebagaimana pendapat William Duun meliputi: *pertama* penyusunan agenda, *kedua* formulasi kebijakan, *ketiga* adopsi kebijakan, *keempat* implementasi kebijakan, dan *kelima* evaluasi kebijakan.<sup>12</sup> Dalam tahapan-tahapan tersebut peneliti mengkaji salah satu tahapan yakni implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan ialah tindakan yang dilakukan oleh organisasi pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan.<sup>13</sup>

Menurut observasi awal yang dilakukan peneliti di beberapa kampus area Pamekasan, aktivitas implementasi kebijakan KTR di Lingkungan itu belum sepenuhnya berjalan. Beberapa alasan mengenai tidak berjalannya kebijakan KTR yaitu: Masih kurangnya sosialisasi dari pemangku kebijakan, kebijakan KTR juga belum sepenuhnya diketahui oleh dosen serta mahasiswa bahwasannya lingkungan kampus merupakan tempat larangan merokok baik dalam maupun luar ruangan hal ini terbukti ketika observasi awal peneliti menemukan masih ada mahasiswa yang merokok di dalam ruangan.

Selain terkait larangan merokok dijelaskan pula dalam Peraturan Bupati No. 2 di Kabupaten Pamekasan tersebut tentang larangan jual beli (rokok), akan tetapi ketika melihat fakta langsung di lapangan masih terdapat

---

<sup>11</sup> Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi

<sup>12</sup> Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik Konsep Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), 20.

<sup>13</sup> Haedar Akib, "Implementasi Kebijakan", *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 1 (2010), 2.

kantin yang menyediakan rokok, di mana hal itu tentu saja bertentangan dengan peraturan yang ada baahwasannya tidak boleh melakukan jual beli (rokok) di kawasan tanpa rokok.

Lemahnya kebijakan tersebut juga dikarenakan tidak adanya sanksi, sehingga kegiatan merokok sering ditemukan di lingkungan kampus baik di luar ruangan maupun di dalam ruangan bahkan ada yang merokok pada proses belajar mengajar yang dapat peneliti lihat ketika proses pergantian mata kuliah, kelas yang menjadi tempat belajar mengajar terdapat bau dan potongan rokok yang masih tertinggal dan membuat kondisi belajar mengajar menjadi tidak kondusif setelahnya.

Selain berdampak pada tidak kondusifnya mata kuliah yang sedang berlangsung, hal itu juga berdampak pada kesehatan, tidak adanya perasaan aman dari para perokok pasif terhadap perokok aktif akibat paparan asap rokok yang dapat memicu penyakit berbahaya baik itu pernapasan, jantung, kanker, dan lain-lain.

Lebih lanjut, dari dampak tersebut dapat menurunkan prestasi akademik mahasiswa dan reputasi (nama baik) perguruan tinggi yang semestinya menjadi contoh yang baik bagi masyarakat di sekitarnya dan menjadi agen perubahan sebagaimana tridarma perguruan tinggi.

Salah satu hal yang menjadi tidak berjalannya Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 2 Tahun 2022 adalah pemangku kebijakan belum mensosialisasikan secara luas tentang KTR tersebut pada seluruh elemen kampus baik itu mahasiswa, dosen, staf akademik, serta para elemen kampus lainnya.

Selain itu Kebijakan KTR tidak sepenuhnya berjalan juga karena belum adanya agen kebijakan yang secara rutin mengawasi serta melakukan evaluasi program-program ataupun aktivitas-aktivitas KTR yang seharusnya dilaksanakan. Tidak adanya tempat *smoking area* di perguruan tinggi menjadi salah satu hal penting yang menyebabkan masyarakat kampus merokok dan menjual belikan rokok di area KTR.

Dari beberapa gambaran permasalahan yang telah peneliti uraikan tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian berjudul "Implementasi Peraturan Bupati Pamekasan No. 2 Tahun 2022 tentang Kawasan Tanpa Rokok (Studi Kasus Perguruan Tinggi di Pamekasan)."

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, telah didapati rumusan masalah yang akan dibahas pada penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana implementasi peraturan bupati Pamekasan no. 2 tahun 2022 tentang kawasan tanpa rokok di perguruan tinggi Kabupaten Pamekasan?
2. Apa saja faktor - faktor penghambat implementasi kawasan tanpa rokok di perguruan tinggi Kabupaten Pamekasan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sejalan dengan fokus penelitian di atas, penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi peraturan bupati Pamekasan no. 2 tahun 2022 tentang kawasan tanpa rokok di perguruan tinggi yang ada di Kabupaten Pamekasan sebagaimana judul skripsi ini.

2. Untuk mengetahui apa saja faktor yang menjadi penghambat kawasan tanpa rokok di area perguruan tinggi guna menjadi solusi agar kebijakan ini bisa diterapkan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

##### 1) Manfaat teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dan turut serta menyumbangkan pemikiran ilmiah tentang kawasan tanpa rokok di Kabupaten Pamekasan untuk keberlangsungan penelitian selanjutnya. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangsih pada peneliti kebijakan untuk menjadi bahan evaluasi untuk menerapkan kebijakan yang akan datang.

##### 2) Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan serta referensi dalam kegiatan penelitian serta menjadi bahan masukan untuk pemerintah, khususnya pemerintahan Bupati Pamekasan dalam proses penerapan kebijakan tersebut. Selain itu, penelitian ini diharapkan menjadi bahan evaluasi kepada semua elemen masyarakat di perguruan tinggi dalam menjalankan Peraturan Bupati Pamekasan No. 2 Tahun 2022 tersebut.

#### **E. Definisi Operasional**

Peneliti akan memaparkan dan menjelaskan istilah sebagaimana yang terdapat dalam judul skripsi ini agar tidak terjadi perbedaan dalam menafsirkan istilah ataupun perbedaan dalam menginterpretasikannya sehingga bisa

mencapai tujuan yang ada pada penelitian ini dan dapat memberitahukan kepada pembaca terkait makna dari istilah yang ada dalam penelitian kali ini. Judul dalam penelitian ini yaitu: “Implementasi Peraturan Bupati Pamekasan No. 2 Tahun 2022 tentang Kawasan Tanpa Rokok (Studi Kasus Perguruan Tinggi di Pamekasan)”. Penegasan istilah–istilah dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

#### 1. Implementasi

Implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu (perorangan) atau pejabat-pejabat, kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.<sup>14</sup>

#### 2. Peraturan Bupati

Peraturan Bupati atau sering disingkat Perbub ialah peraturan perundang-undangan yang sifatnya mengatur (pengaturan) dimana ditetapkan oleh bupati untuk melaksanakan peraturan yang ada di atasnya atau dalam menyelenggarakan kewenangan daerah.<sup>15</sup>

#### 3. Kawasan Tanpa Rokok

Kawasan tanpa rokok sendiri adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok, atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan produk hasil olahan tembakau.<sup>16</sup>

#### 4. Perguruan Tinggi

---

<sup>14</sup> Anugerah Ayu Sendari, Implementasi adalah Pelaksanaan Tujuan, Pahami Pengertian dan Contohnya, <https://www.liputan6.com/hot/read/5282136/implementasi-adalah-pelaksanaan-tujuan-pahami-pengertian-dan-contohnya> diakses tanggal 10 Juni 2023.

<sup>15</sup> Tata Cara Penyusunan Peraturan Bupati <https://jdih.lomboktimurkab.go.id/halaman-tata-cara-penyusunan-peraturan-bupati.html> Diakses tanggal 21 Juni 2023.

<sup>16</sup> Kawasan Tanpa Rokok, <https://dinkes.paserkab.go.id/detailpost/kawasan-tanpa-rokok> diakses tanggal 29 Juni 2023.

Perguruan tinggi adalah lembaga akademik yang mempunyai misi menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan melalui perguruan tinggi sarjana, pascasarjana, serta doktoral yang menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan budaya Indonesia secara akademik (formal).<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> UU NO. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi