

IMPLEMENTASI PERATURAN GUBERNUR NOMOR 1 TAHUN 2013 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK (Studi Kasus Di Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie (RSUD AWS) Kota Samarinda)

Falentina Agun Ingan¹

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan mengenai pelaksanaan pengawasan dari kawasan tanpa rokok (KTR) di rumah sakit umum daerah abdul wahab sjahranie kota samarinda, proses pelaksanaan pemberian sanksi administratif terhadap larangan merokok di kawasan tanpa rokok (KTR) di rumah sakit umum daerah abdul wahab sjahranie kota samarinda, proses partisipasi pegawai aparatur rumah sakit dan masyarakat dalam upaya meningkatkan pelaksanaan dari kawasan tanpa rokok (KTR) di rumah sakit umum daerah abdul wahab sjahranie kota samarinda. Terutama hal-hal yang berkaitan dengan implementasi peraturan gubernur nomor 1 tahun 2013 tentang kawasan tanpa rokok di lingkungan rumah sakit umum daerah abdul wahab sjahranie kota samarinda.

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Dengan menggunakan metode observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan adalah analisis data model interaktif. Dengan berdasarkan data yang ada, penulis berupaya menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang ada.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa dalam proses pengawasan dari kawasan tanpa rokok di rumah sakit umum daerah abdul wahab sjahranie kota samarinda masih jauh kata efektif karena tergolong rendahnya tingkat pengawasan yang dilakukan tim satgas anti rokok dalam mengawasi kawasan tanpa rokok. Hal tersebut dapat dilihat dari kinerja tim satgas anti rokok yang kurang aktif melakukan pengawasan. Dilain hal dapat dilihat dari banyaknya pelanggaran yang terjadi pada setiap harinya. Kemudian dalam proses pemberian sanksi administratif masih menjadi persoalan serius di karenakan sanksi administratif berupa denda hanya masih di berlakukan untuk pegawai sementara untuk masyarakat itu sendiri hanya berupa sanksi teguran lisan, sedangkan yang lebih banyak ditemukan melanggar kebanyakan dari kalangan masyarakat.

Kata Kunci: *implementasi peraturan gubernur no. 1 tahun 2013, tentang kawasan tanpa rokok.*

¹ Mahasiswa Program S1 Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: falentinaguningan@gmail.com

Pendahuluan

Negara Indonesia berupaya melaksanakan pembangunan nasional yang berkesinambungan dan meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termuat dalam Undang-Undang dasar 1945, alenia keempat yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, mewujudkan kesejahteraan umum, merencanakan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Peraturan Gubernur Provinsi Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2013 sudah mengamanatkan mengenai Kawasan Tanpa Rokok. "Sebagai tempat pelayanan kesehatan seharusnya tidak ada yang dengan sengaja merokok. Kenyataannya masih ada saya yang merokok. Meski pelarangan konsumsi dan produksi rokok berisiko terhadap kelangsungan tenaga kerja di pabrik rokok, serta mengganggu nasib petani tembakau, hal ini cukup dilematis.

Sebenarnya setiap sudut ruang di Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie Samarinda telah diberi tanda dilarang merokok. Selain larangan merokok pada tanda yang telah dipasang pada dinding-dinding, upaya menegur juga telah dilakukan. Namun diakuinya masih ada saja keluarga pasien maupun orang lain yang berkunjung ke rumah sakit yang tetap merokok. Untuk rumah sakit sebagai tempat layanan kesehatan pembatasan rokok bukan hanya pelarangan merokok di sekitar rumah sakit, penyediaan ruang khusus bagi perokok juga tidak disediakan. Hingga saat ini pelarangan masih menyisakan kendala, sulit melarang sebab di sekitar rumah sakit saja banyak penjual rokok.

Namun sejauh ini dalam penerapannya belum berjalan secara maksimal di areal pelayanan kesehatan yang semestinya bebas asap rokok nyatanya justru tidak demikian. Sebagai tempat pelayanan kesehatan seharusnya tidak ada yang dengan sengaja merokok. Di area pelayanan kesehatan Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie Samarinda masih terdapat *human error* merokok di tempat yang telah dilarang merokok.

Penerapan kawasan tanpa rokok di Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie Samarinda yang belum berjalan secara maksimal juga terindikasi dari tingkat kesadaran masyarakat akan larangan merokok tersebut belum bisa dicegah secara langsung dari pihak terkait, Konsekuensi akan merokok bukan pada tempatnya akan memberikan dampak buruk terhadap pasien yang berada disekitar Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie Samarinda.

Maka dari itu dengan penetapan Kawasan Tanpa Rokok (KTR) merupakan upaya dari pihak Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie dalam mengurangi dampak buruk merokok pada lingkungan Rumah Sakit. Dengan penetapan KTR akan mengurangi maupun meniadakan keinginan perokok untuk merokok dilingkungan Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie.

Sehubungan dengan hal diatas maka penulis tertarik untuk mengangkat judul Implementasi Peraturan Gubernur Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kawasan

Tanpa Rokok (Studi Kasus Di Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie Samarinda).

Kerangka Dasar Teori

Kebijakan

Menurut Nugroho R (2004:1-7) kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *public policy*, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku memikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi.

Ditegaskan oleh Edward III dalam Juliartha (2009:58) bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah *lack attention to implementation* bahwa *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap, dan tanggapan dari para pihak yang terlibat dan bagaimana struktur organisasi pelaksanaan kebijakan. Ada beberapa faktor yang menjadi penentu terlaksananya kebijakan publik yaitu :

Implementasi

Implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan suatu kebijakan. Dalam prakteknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukis kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh ahli-ahli studi kebijakan.

Secara sederhana implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan. Browne dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman 2004:70) mengemukakan bahwa implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.

Implementasi dalam kamus umum Bahasa Indonesia memiliki dua arti yaitu: Sebagai pelaksana dari peraturan yang telah ada kedalam tindakan di lapangan oleh para pelaksananya. Implementasi dapat pula berarti suatu usaha untuk menyesuaikan suatu peraturan yang berlaku atau peraturan yang baru itu sebagai acuan bagi peraturan akan datang.

Proses pelaksanaan pada umumnya cenderung mengarah pada pendekatan yang bersifat sentralistis atau dari atas kebawah. Apa yang telah diputuskan. Kebijakan Publik adalah kebijakan pemerintah, tapi semua kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan itu harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Sehubungan dengan pelaksanaan yang cenderung sentralistis dan prinsip demokratis, pelaksanaan kebijakan dapat dilihat dari empat pendekatan sbagai berikut :

1. Pendekatan struktural,

Pendekatan ini melihat peran institusi atau organisasi sebagai sesuatu yang amat menentukan. Sebab itu proses perumusan kebijakan perlu dilaksanakan

bersama dengan proses penataan institusi, ini bisa dipahami mengingat organisasi adalah wadah dan alat untuk melaksanakan suatu fungsi pemerintahan.

2. Pendekatan prosedural

Pendekatan ini melihat pelaksanaan dalam bentuk langkah-langkah yang ditempuh dalam pelaksanaan. Pandangan ini lebih bersifat teknis, pelaksanaan tidak lain dari langkah-langkah yang biasa dikenal dalam konsep planning, programming, budgeting, dan supervision. Sesuai dengan pengertian prosedural, yang penting dalam proses pelaksanaan adalah prinsip dan tata-urutan baik dalam pengertian prioritas berdasarkan pentingnya maupun prioritas menurut waktu.

3. Pendekatan kejiwaan

Pendekatan ini berhubungan dengan penerimaan atau penolakan masyarakat atas suatu kebijakan. Pengaruh faktor kejiwaan dalam suatu kebijakan seringkali sangat penting, disamping itu penerimaan masyarakat atas kebijakan tidak sekedar di tentukan oleh isi atau substansi kebijakan, tetapi juga oleh pendekatan dalam menyampaikan dan cara melaksanakannya.

4. Pendekatan politik

Dapat dilihat dari pandangan ini, pelaksanaan kebijakan tidak dapat lepas dari politik, baik dalam pengertian umum sebagai pencerminan dari persaingan antar kekuatan politik dalam masyarakat, maupun dalam pengertian politik sebagai kekuatan dan pengaruh dalam organisasi atau antar instansi, yang dapat disebut politik birokrasi.

Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2007:145) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi telah Undang-Undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan dan keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah.

Sementara itu, Gridle (dalam Winarno, 2007:146) juga memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Selanjutnya, Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2007:146) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan.

Mazmanian dan sebastiar juga mendefinisikan implementasi sebagai pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan

eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan “.(Mazmanian dan Sebastiar dalam Wahab, 2004:68)

Menurut Salusu (2005:409) mengemukakan bahwa implementasi adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul suatu keputusan. Suatu keputusan selalu dimaksudkan untuk mencapai sasaran itu, diperlukan serangkaian aktivitas. Jadi, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu.

Proses implementasi baru dapat dilaksanakan apabila tujuan-tujuan telah ditetapkan dalam bentuk-bentuk program dengan memperhatikan kelemahan, peluang dan kemungkinan resiko terkecil sehingga tujuan dapat dicapai dengan baik. Untuk mencapai hasil yang maksimal perlu melibatkan berbagai unsur (*stakeholders*) sehingga hasil keputusan melahirkan produk yang mewakili semua kepentingan.

Hal senada juga dirumuskan oleh Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2004:79), adalah suatu proses implementasi sangat dipengaruhi sifat kebijakan yang akan dilaksanakan. Perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur implementasi. Atas dasar pemikiran tersebut, maka tripologi kebijakan tersebut yaitu :

- a. Jumlah masing-masing perubahan yang dihasilkan.
- b. Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat proses implementasi.
- c. Implementasi akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relatif lebih sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan relatif tinggi. Implementasi kebijakan selalu berkaitan dengan perencanaan, penetapan waktu dan pengawasan. Suatu kebijakan dalam pelaksanaannya menuntut akan adanya kepatuhan dari para pelaksana terhadap ketentuan yang telah dibuat oleh pemerintah (pembuat kebijakan).

Dalam rangka implementasi pelaksana harus tunduk pada instruksi-instruksi legal dan petunjuk-petunjuk tertentu yang dibuat oleh pembuatan kebijakan, maka sebelumnya melakukan proses implementasi, pelaksana harus mengetahui atau memahami apa yang harus mereka lakukan. hal ini dikarenakan pelaksanaan kebijakan publik dalam masyarakat akan sering menimbulkan konsekuensi-konsekuensi, baik yang berupa dampak positif yang diharapkan oleh pembuat kebijakan, dalam pelaksanaannya membawa manfaat bagi pemerintah maupun dampak yang tidak diharapkan atau dampak negatif. Dampak positif maupun dampak negatif sangat berpengaruh oleh lingkungan dan akan menjadi umpan balik yang digunakan oleh perumus kebijakan publik sebagai masukan baru (Islami:2003,74).

Faktor komunikasi sangat penting dalam penerapan implementasi karena setiap individu harus mengetahui informasi atasan tentang apa yang dilakukan pemerintah, implementasi harus diinformasikan kepada aparat sehingga harus jelas, tepat dan konsisten. Faktor sumber daya harus ada, guna menjamin kelancaran administrasi implementasi. Oleh karena itu apabila menginginkan

implementasi sesuai apa yang diharapkan maka harus dituntut kualitas aparatur yang baik, apabila tidak dipenuhi akan mengakibatkan kurang efektifnya pengimplementasian sebuah kebijakan

Menurut Sahartier (dalam Abdul Wahab, 2001:51) implementasi dapat dikatakan sebagai suatu untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, yakni kejadian-kejadian dari kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat. Dengan demikian, kebijakan dipandang sebagai suatu proses yang meliputi formulasi, implementasi, dan evaluasi suatu kebijakan diformasi atau dirumuskan dengan maksud untuk mencapai tujuan tertentu.

Widodo (2007:85) mengatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan public (*public policy process*) sekaligus studi yang sangat krusial. Bersifat krusial karena bagaimana pun baiknya suatu kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak bisa diwujudkan, begitu pula sebaliknya. Dengan demikian, menghendaki kebijakan dengan tujuan yang dapat dicapai dengan baik maka bukan saja tahap implementasi yang harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik, tetapi juga pada tahap perumusan atau pembuatan kebijakan juga telah diantisipasi untuk dapat diimplementasikan.

Kemudian Dwidjowijoto (2006:119), mengatakan implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena disini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep muncul dilapangan. Selain itu ancaman utama adalah konsistensi implementasi. Hal senada juga di katakan oleh Islami (2004:102), bahwa masalah kebijakan itu hanya terbatas pada terwujudnya secara riil dari kebijakan tersebut tetapi juga mempunyai kaitan dengan konsekuensi atau dampak yang akan nampak pada pelaksanaan kebijakan tersebut. Jadi Islami lebih menitik beratkan pada dampak yang akan ditimbulkan dari suatu kebijakan tersebut, baik yang berbentuk positif maupun berbentuk negatif.

Kemudian menurut Joko Widodo (2001:193) sendiri mengatakan bahwa implementasi adalah “suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber-sumber yang didalamnya termasuk manusia, dana dan kemampuan operasional, baik oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok), untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan”.

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan Undang-Undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan Undang-Undang dimana berbagai actor, organisasi, prosedur dan teknik kerjasama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk merai tujuan kebijakan atau program. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, suatu pengeluaran (*output*) maupun sebagai suatu

dampak (*outcome*). Misalnya, implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses atau serangkaian keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif bisa dijalankan.

Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapatkan dukungan, seperti tingkat pengeluaran belanja bagi suatu program. Akhirnya, pada tingkat abstrasi yang paling tinggi, dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program, Undang-Undang publik, dan keputusan yang yudisial. Misalnya, apakah kemiskinan telah bisa dikurangi atau warganegara merasakan lebih aman dalam kehidupan sehari-harinya dibandingkan pada waktu sebelum penetapan program kesejahteraan sosial atau kebijakan pemberantasan kejahatan.

Dalam studi implementasi kebijakan, ada sembilan model implementasi kebijakan:

1. Van Meter dan Van Horn

Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) mengembangkan model implementasi kebijakan klasik. Model ini mengasumsikan bahwa implementasi kebijakan bekerja sejalan dengan proses kebijakan. Beberapa variabel kritis implementasi kebijakan adalah sumber daya dan tujuan standar, yang mendorong ke komunikasi antar organisasi dan penegakan aktivitas, karakteristik badan-badan yang mengimplementasikan, yang dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, sosial, dan kondisi politik, yang pada gilirannya membangkitkan watak pengimplementasi agar dapat mencapai kinerja kebijakan.

2. Mazmanian dan Sabatier

Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) menyatakan bahwa implementasi melaksanakan keputusan kebijakan dasar, biasanya digabungkan dalam anggaran dasar tetapi dapat juga mengambil bentuk perintah eksekutif atau keputusan pengadilan yang penting. Idealnya, keputusan mengidentifikasi masalah untuk dihadapi, menetapkan tujuan untuk dikejar, dan dalam berbagai cara, “menstrukturisasi” proses implementasi (dikutip dari de Leon & de Leon, 2001: 473).

3. Hogwood dan Gunn

Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978) mencatat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan paling tidak memerlukan sepuluh prasyarat. Permintaan pertama, adalah adanya jaminan bahwa kondisi implementasi eksternal tidak akan memberikan dampak kepada badan tersebut. Permintaan kedua, adalah bahwa ada cukup sumber daya untuk implementasi. Ketiga, sumber daya yang terintegrasi benar-benar ada. Keempat, adalah menyangkut pertanyaan apakah kebijakan-kebijakan yang diimplementasikan didasarkan pada alasan kesualitas yang kuat, seperti jika “X” diimplementasikan, kemudian “Y” akan menjadi hasil. Kelima, seberapa banyak alasan terjadinya keualitas. Keenam, adalah seberapa lemah antar hubungan di antara variabel. Ketujuh, adalah tentang kedalaman pemahaman terhadap tujuan-tujuan kebijakan. Kedelapan,

adalah mempertanyakan apakah pekerjaan telah diperinci dan ditempatkan dalam susunan yang benar. Kesembilan, diperluan komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Dan kesepuluh, badan pengimplementasi dapat meminta kepatuhan total.

4. Goggin, Bowman, dan Lester

Malcolm Goggin, Ann Bowman, dan James Lester (1990) mempromosikan “model komunikasi” implementasi kebijakan dan menyebutnya sebagai generasi ketiga. Goggin, Bowman, dan Lester kelihatannya senang mengikuti pemahaman Mazmanian dan Sabatier; karena para pakar tersebut menyebutkan tentang minat mereka untuk membuat implementasi kebijakan menjadi lebih ilmiah dengan menempatkan model penelitian dasar yang ditunjukkan dengan adanya variabel independen, variabel yang saling terkait, dan variabel dependen; dan menempatkan faktor komunikasi sebagai pembangkit implementasi kebijakan.

5. Grindle

Merilee S. Grindle (1980) mencatat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tergantung pada isi kebijakan dan konteks implementasinya, yang disebut sebagai derajat kemampuan implementasi. Dalam hal isi, terkait dengan kepentingan publik yang berusaha dipengaruhi oleh kebijakan; jenis keuntungan yang dihasilkan; derajat perusahaan yang dimaksud, posisi pembuat kebijakan dan pengimplementasi kebijakan; serta sumber daya yang dihasilkan. Dalam hal konteks, ada tiga variabel utama yang harus diperhatikan: kekuatan, kepentingan aktor yang terlibat, karakter institusi, dan tingkat kepatuhan.

Sumber daya manusia dan aparatur pemerintahan adalah subyek dan sekaligus obyek dalam pelaksanaan kebijakan. Sebagai subyek penjelasannya berkenaan dengan kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan. Sebagai obyek sumber daya manusia berkaitan dengan penerimaan suatu kebijakan. Kedua, konsep tentang kewenangan yang tersedia untuk melakukan pelaksanaan. Kewenangan dalam kekuasaan tertentu yang dipunyai secara formal diakui pihak-pihak lain untuk menggunakan peralatan yang tersedia dalam melaksanakan kebijakan kewenangan berkaitan dengan posisi organisasi yang bersangkutan dan peraturan perundang-undangan.

Adapun definisi lainnya berasal dari Lester dan Stewart (2002:104-105) menyatakan bahwa implementasi kebijakan juga dipandang sebagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Disisi lain, implementasi juga merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil.

Adapun menurut Udjodji (dalam Wahab 2005:59) mengatakan “*the execution of policies is as important if not more important than policies-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented*” (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan

hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan). Oleh karenanya ditarik suatu kesimpulan bahwa implementasi merupakan unsur yang sangat penting sebagai kontinuitas dari munculnya.

Dengan demikian kebijakan bukanlah bagian penentu keberhasilan pencapaian tujuan dan maksud yang diinginkan, melainkan kebijakan hanyalah sebuah produk yang jika tidak digerakkan ataupun dijalankan maka makna dan dampaknya tidak akan kelihatan. Dengan implementasi kebijakan itu, dapat mengukur berhasil atau tidaknya suatu kebijakan yang ditetapkan. Karena kebijakan hanyalah suatu bayangan semu dan belum bisa diketahui keadaan masa depannya.

Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik, oleh karena itu, evaluasi merupakan kegiatan pemberian nilai sesuatu atas “fenomena” di dalamnya terkandung pertimbangan nilai (*value judgment*) tertentu (Mustofadijaja, 2002:45).

Evaluasi kebijakan publik merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat “membuahkan hasil”, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan dan/atau target kebijakan publik yang ditentukan. (Muhadjir, 1996). Evaluasi kebijakan publik tidak hanya untuk melihat hasil (*outcomes*) atau dampak (*impact*), akan tetapi dapat pula untuk melihat bagaimana proses pelaksanaan suatu kebijakan dilaksanakan.

(Mustofadijaja, 2002:45) menegaskan bahwa evaluasi kebijakan dapat dilakukan pada tahap pemantauan pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.

Evaluasi kebijakan publik menurut Weiss (1972:2) mengandung beberapa unsur penting.

1. Untuk mengukur dampak (*to measure the effects*) dengan bertumpu pada metodologi riset yang digunakan.
2. Dampak (*effects*) tadi menekan pada suatu hasil (*outcomes*) dari efisiensi, kejujuran, moral yang melekat pada aturan-aturan atau standar.
3. Perbandingan antara dampak (*effects*) dengan tujuan (*goals*) menekan pada penggunaan kriteria (*criteria*) yang jelas dalam menilai bagaimana suatu kebijakan telah dilaksanakan dengan baik.
4. Memberikan kontribusi pada pembuatan keputusan selanjutnya dan perbaikan kebijakan pada masa mendatang sebagai tujuan sosial (*the sosial purpose*) dari evaluasi.

Sesungguhnya pun demikian, tujuan riset evaluasi kebijakan publik dapat dikelompokkan dalam dua macam tujuan, yaitu tujuan utama dan tujuan sosial. Tujuan utama evaluasi kebijakan publik adalah untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan suatu kebijakan program, sedangkan tujuan sosialnya untuk

memberikan kontribusi (rekomendasi) pada pembuatan keputusan selanjutnya dan perbaikan kebijakan program pada masa mendatang. Setidaknya keputusan tentang masa depan kebijakan menurut Weiss (1972: 16) adalah:

1. *To Continue or discontinue the program.*
2. *To improve its practices and procedures.*
3. *To add or drop specific program strategies and techniques.*
4. *To institute similar programs elsewhere.*
5. *To allocate resources among competing programs.*
6. *To accept or reject a program approach or theory.*

Tipe Evaluasi Kebijakan Publik

Langbein (1980:5) membedakan tipe riset evaluasi (*type of evaluation research*) menjadi dua macam tipe, yaitu riset *process* dan riset *outcomes*. Metode riset evaluasi juga dibedakan menjadi dua macam yaitu metode deskriptif dan kausal. Metode deskriptif lebih mengarah pada tipe penelitian evaluasi proses (*process of public policy implementation*), sementara metode kausal lebih mengarah pada penelitian evaluasi dampak (*outcomes of public policy implementation*).

1. Research for Program Planning and Development

Riset untuk perencanaan dan pengembangan kebijakan agar sesuai dengan tujuan yang dikehendaki.

2. Project Monitoring Evaluation Research

Riset evaluasi tipe ini merupakan suatu riset evaluasi yang bertujuan untuk menguji apakah suatu kebijakan telah diimplementasikan sesuai dengan rancangan kebijakan/proyek.

3. Impact Evaluation

Riset evaluasi *impact* ini lebih mengarah pada sampai sejauh mana suatu kebijakan menyebabkan perubahan sesuai dengan yang dikehendaki (*intended impacts*).

4. Economic Efficiency Evaluation

Riset evaluasi tipe ini tujuannya untuk menghitung efisiensi ekonomi kebijakan.

5. Comprehensive Evaluation

Istilah *comprehensive evaluation* merujuk pada studi yang mencakup *monitoring, impact, and ex post facto, cost benefit or cost effectiveness analysis*.

Kawasan Tanpa Rokok

Menurut Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kawasan Tanpa Rokok (KTR) adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan dan/atau mempromosikan produk rokok. Tempat khusus untuk merokok adalah ruangan yang di peruntukkan khusus untuk kegiatan merokok yang berada di dalam KTR.

Penetapan kawasan tanpa rokok ini perlu di selenggarakan di fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah angkutan umum, tempat kerja, tempat umum, sarana dan prasana kegiatan olah raga tertutup.

Penetapan kawasan tanpa rokok merupakan upaya perlindungan untuk masyarakat terhadap resiko ancaman gangguan kesehatan karna lingkungan tercemar asap rokok. Penetapan kawasan tanpa rokok ini perlu di selenggarakan di fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah, angkutan umum, tempat kerja, tempat umum, dan tempat lain yang ditetapkan. Adapun pengaturan pelaksanaan KTR bertujuan untuk :

- a. Memberikan perlindungan yang efektif dari bahaya asap rokok.
- b. Memberikan ruang dan lingkungan yang bersih dan sehat bagi masyarakat dan
- c. Melindungi kesehatan masyarakat secara umum dari dampak buruk merokok baik langsung maupun tidak langsung.

Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian kualitatif deksriptif Menurut Bogdan dan Taylor dalam Kaelan (2005:5) mengartikan metode penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata (bisa lisan untuk penelitian sosial, budaya dan filsafat), catatan-catatan yang berhubungan dengan makna, nilai serta pengertian. Model metode ini dalam pengamatan terhadap data penelitian tidak dibatasi dan diisolasi dengan variabel, populasi, sample serta hipotesis. Demikian pula model kualitatif tidak menggunakan model kuantum serta pengukuran secara kuantitatif. Oleh karena itu metode kualitatif senantiasa memiliki sifat holistik yaitu penafsiran terhadap data dalam hubungannya dengan berbagai aspek yang mungkin ada.

Penulis menggunakan dua sumber data dalam penelitian skripsi ini, yaitu data primer dan data sekunder. Kemudian dalam pengumpulan data-data, diperlukan sejumlah teknik. Untuk itu, penulis menggunakan 2 (dua) teknik pengumpulan data dalam skripsi ini. Teknik-teknik tersebut ialah dengan menggunakan studi kepustakaan dan studi lapangan. Studi kepustakaan, yaitu pengumpulan data yang diperoleh melalui pengumpulan teori yang digunakan sebagai pendukung dalam penelitian ini, sedangkan studi lapangan, yaitu pengumpulan data secara langsung pada obyek penelitian di lapangan, dengan menggunakan beberapa teknik antara lain observasi, wawancara, dan analisis dokumen.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis model interaktif Menurut Nasution (dalam Sugiyono 2005:89)“ analisis telah dimulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah,sebelum terjun kelapangan, dan berlangsung terus sampai penelitian hasil penelitian”. Jadi teknik analisis data adalah suatu metode yang menjadi dasar dalam melakukan sebuah penelitian. Dalam penelitian ini, teknik analisis data menggunakan metode pendekatan sosial. Informasi dan data-

data penelitian dicari dan diperoleh secara langsung dari sampel atau narasumber yang telah ditentukan sebelumnya.

Adapun penjelasan mengenai gambar analisis data model model interaktif adalah sebagai berikut:

1. Pengumpulan Data (*Data Collecting*)
2. Reduksi Data (*Data Reduction*)
3. Penyajian Data (*Display Data*)
4. Penarikan Kesimpulan (*Conclution Drawing*)

Penutup

Kesimpulan

Berdasarkan apa yang telah peneliti uraikan pada bab-bab sebelumnya, dan atas hasil penelitian yang dilakukan peneliti. Maka peneliti menyimpulkan beberapa kesimpulan sesuai dengan fokus penelitian ini sebagai berikut :

1. Dalam proses pengawasan dari kawasan tanpa rokok dirumah sakit umum daerah Abdul Wahab Sjahranie kota samarinda masih tergolong berada dibawah standar yang telah ditentukan sebagaimana yang tertera dalam Peraturan Gubernur No 1 Tahun 2013. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya pelanggaran yang terjadi pada setiap harinya, masalah tersebut sangat erat kaitannya dengan lemahnya intensitas pengawasan yang dijalankan oleh pihak rumah sakit itu sendiri. Kurang efektifnya pengawasan mengakibatkan masyarakat cenderung terbiasa merokok dilingkungan rumah sakit hal tersebut dikarenakan petugas maupun pegawai yang termasuk dalam tim satgas anti rokok lengah dalam melakukan pengawasan serta di pengaruhi lingkungan rumah sakit abdul wahab sjahranie sangat luas dan besar lingkungannya sehingga sulit menjangkau sudut-sudut yang menjadi tempat pelarian para perokok untuk mencari aman menghndari petugas rumah sakit.
2. Dalam proses Pelaksanaan Pemberian Sanksi Administratif Terhadap Larangan Merokok Di Kawasan Tanpa Rokok (KTR) Di Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie Kota Samarinda masih menjadi persoalan serius di karenakan sanksi administratif berupa denda hanya masih di berlakukan untuk pegawai sementara untuk masyarakat itu sendiri hanya berupa sanksi teguran lisan, sedangkan yang lebih banyak ditemukan melanggar kebanyakan dari kalangan masyarakat. Hal tersebut membuat masyarakat semakin leluasa dalam melakukan aktifitas merokok dikarenakan sanksi teguran lisan dianggap formalitas sehingga demikian sanksi yang diberlakukan masih dianggap kurang efektif serta kurang memberikan efek jera kepada masyarakat.
3. Dalam proses Partisipasi Pegawai Aparatur Rumah Sakit Dan Masyarakat Dalam Upaya Meningkatkan Pelaksanaan Dari Kawasan Tanpa Rokok (KTR) Di Rumah Sakit Umum Daerah Abdul Wahab Sjahranie Kota Samarinda masih belum berjalan maksimal hal tersebut terlihat dari sikap kepedulian pegawai maupun masyarakat yang kurang terlibat dalam proses pengawasan kawasan tanpa rokok, sehingga menyebabkan tingkat pelanggaran semakin meningkat terjadi setiap harinya,hal tersebut dapat dilihat dari kondisi dikawasan tanpa

rokok banyak masyarakat yang ditemukan merokok. Hal tersebut sangat ironis karena sesama pengunjung rumah sakit tidak saling memperingatkan bahwa adanya peraturan untuk dilarang merokok dilingkungan rumah sakit. Melibatkan pegawai dan masyarakat bertujuan untuk membantu petugas tim satgas anti rokok dalam mengontrol serta memberikan kesadaran kepada masyarakat bahwa bahaya asap rokok dapat memberikan mengancam kesehatan masyarakat lainnya. Maka dengan demikian proses partisipasi melibatkan pegawai dan masyarakat secara langsung bertanggungjawab berperan merealisasikan peraturan kawasan tanpa rokok. Proses keterlibatan pegawai dan masyarakat bisa dikatakan jauh dari kata efektif dalam berpartisipasi meningkatkan peraturan kawasan tanpa rokok.

4. Upaya implementasi peraturan gubernur nomor 1 tahun 2013 tentang kawasan tanpa rokok. (Studi kasus di rumah umum daerah sakit Abdul Wahab Sjahranie kota Samarinda). Bertujuan untuk meningkatkan peraturan kawasan tanpa rokok dengan optimal, namun secara umum implementasi peraturan gubernur nomor 1 tahun 2013 masih mengalami hambatan dalam pelaksanaannya dikarenakan kurangnya pengawasan yang dilakukan tim satgas anti rokok dikawasan tanpa rokok menyebabkan pengunjung rumah sakit dengan leluasa merokok dikawasan tersebut, dilain hal pemberian sanksi administratif juga belum secara maksimal hal tersebut dapat dilihat dari sanksi di berlakukannya hanya untuk pegawai rumah sakitnya saja, sedangkan untuk masyarakat itu sendiri hanya berupa teguran lisan, sehingga belum memberikan efek jera kepada masyarakat yang ditemukan merokok. Hal tersebut yang menjadi penghambat meningkatnya peraturan kawasan tanpa rokok dikarenakan kesadaran masyarakat sangat kurang sekali, demikian halnya dengan proses partisipasi pegawai dan masyarakat yang belum terlihat dalam mendukung peraturan kawasan tanpa rokok. Dapat dilihat dari sikap kepeduliannya dalam menegur maupun dalam memberikan peringatan kepada pegawai maupun masyarakat yang ditemukan merokok dikawasan tanpa rokok dilingkungan tersebut, beberapa pihak berharap agar peraturan kawasan tanpa rokok tidak hanya diawasi oleh pihak rumah sakit akan tetapi bantuan pengawasan dari pihak pemerintah juga harus terlibat dalam menertibkan kawasan tanpa rokok, dengan demikian peraturan kawasan tanpa rokok akan berjalan secara optimal sebagaimana mestinya.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai implementasi peraturan gubernur nomor 1 tahun 2013 tentang kawasan tanpa rokok di rumah sakit umum daerah Abdul Wahab Sjahranie kota Samarinda, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut.

1. Berkenaan dengan proses pelaksanaan pengawasan dikawasan tanpa rokok merupakan inti dari peningkatan efektifitas peraturan tersebut. Maka sangat diharapkan dengan adanya proses pengawasan semua bisa berperan dalam mengontrol area kawasan tanpa rokok, agar supaya lepas dari bahaya asap

- rokok. Dilain hal proses pengawasan diharapkan lebih aktif dan tegas bilamana ada ditemukan pelanggaran di area tersebut.
2. Berkenaan dengan proses pemberian sanksi administratif terhadap larangan merokok di kawasan tanpa rokok diharapkan benar-benar memberikan efek jera kepada perokok yang melanggar dikawasan tanpa rokok, pemberian sanksi administratif diharapkan tidak hanya diberlakukan kepada pegawai maupun karyawan dirumah sakit akan tetapi juga untuk pengunjung rumah sakit tersebut, supaya dapat memberikan efek jera secara keseluruhan tanpa mendiskriminasikan peraturan kawasan tanpa rokok sehingga sanksi administratif dapat berjalan secara efektif.
 3. Berkenaan dengan proses partisipasi pegawai aparatur rumah sakit dan masyarakat merupakan proses terpenting dimana peran seluruh pegawai maupun masyarakat memiliki kesadaran berpartisipasi meningkatkan peraturan kawasan tanpa rokok. Dengan demikian diharapkan dengan adanya peran keseluruhan dapat mengurangi tingkat perokok aktif di lingkungan rumah sakit umum daerah Abdul Wahab Sjahranie kota samarinda. Melalui proses partisipasi yang diberikan tidak hanya karena tugas semata, tetapi juga bisa dilakukan di tempat lain dalam rangka memperjuangkan hidup sehat dan bebas dari bahaya asap rokok, dengan demikian semua dapat menikmati udara yang sehat.

Daftar Pustaka

- Abidin, Said Zainal. 2004. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Penerbit Pancur Siwah Amal, Ichlasul
- Abidin, Zainal Said. 2006. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Suara Bebas.
- Abdul Wahab, Solikin, 2001. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara
- Adi Sutanto, 2003. *Kewiraswastaan*. Jakarta : Pt Ghalia Indonesia Dan Umm Press
- Anderson, James E.2001. *public Policy Making*. Second Edition. Chicago, Holt, Rinehart and Winston.
- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Cetakan Ketiga. Bandung : ALFABETA.
- Arikunto, Suharsimi, 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Rineka Cipta
- Dwidjowijoto, Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. PT. Elex Media Komputindo, Gramedia, Jakarta.
- Fermana, Surya. 2009. *Kebijakan Publik Sebuah Tinjauan Filosofi* : Jogjakarta. Media Group.
- Islami, Irfan. 2003. *Prinsip-prinsip perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksar
- J. Meleong, Lexy. 2008. *Metode Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdikarya
- Koryati, Nyimas Dwi dkk. 2005. *Kebijakan dan Manajemen Pembangunan Wilayah*.

- Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia.
- Lubis, Solly. 2007. *Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Mandar Maju.
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elek Media Komputindo.
- Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Jogjakarta : Pustaka Pelajar.
- Salusu, J. 2005. *Pengambilan Keputusan Statregi Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*. Jakarta: Gramedia Widiasurana.
- Soenarko Sd, H. 2003. *Kebijaksanaan Pemerintah*, Surabaya: Airlangga University Press
- Moleong, J Lexy. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rasdakarya.
- Soenarko Sd, H. 2003. *Kebijakan Pemerintah*. Surabaya : Airlangga University Press
- Wahab, Solichin Abdul, 2002. *Analisis Kebijakan (edisi kedua)*. Bumi Aksara. Jakarta
- Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Analisis Kebijakan Cetakan 5*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance (Telaah dari dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah)*. Surabaya: Insan Cendekia
- Widodo, Joko. 2009. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep Dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik)*. Cetakan Ketiga. Malang: Bayu Media.
- Winarno, Budi, 2007, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, Media Pressindo, Yogyakarta.

Dokumen dokumen :

- Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.
- Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Kesehatan Nomor 34 Tahun 2005 dan Nomor 1138/Menkes/PB/VIII 2005 Tentang Penyelenggaraan Kabupaten / Kota Sehat.
- Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 188/MENKES/PB1/2011 dan Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan kawasan tanpa rokok.
- Keputusan Menteri Kesehatan Nomor: 131/MENKES/SK/II/2004 Tahun 2004 Tentang Sistem Kesehatan Nasional.
- Peraturan Walikota Samarinda Nomor 51 Tahun 2012 tentang Kawasan Tanpa Rokok

Sumber Internet:

- [http://dinkes.tabalon/kawasan-tanpa rokok/gkab.go.id/2014/12](http://dinkes.tabalon/kawasan-tanpa-rokok/gkab.go.id/2014/12) (diakses,09 maret 2015)