

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kawasan bebas asap rokok diatur dalam Pasal 115 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan meliputi beberapa tempat yang merupakan kawasan tanpa rokok dan Peraturan Pemerintah Nomor 109 tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan. Dengan adanya peraturan ini diharapkan mampu mengendalikan penyakit yang diakibatkan oleh rokok dan penyakit lainnya akibat paparan asap rokok. Diharapkan kepada seluruh pemerintah daerah menetapkan peraturan kawasan tanpa rokok di wilayah masing-masing daerah. Sejak adanya Undang-Undang Kesehatan dan peraturan pemerintah ini diharapkan masyarakat lebih peduli terhadap kesehatan bersama melalui salah satu program yaitu penerapan kawasan bebas asap rokok.

Perilaku merokok sudah menjadi kebiasaan dan ketergantungan dikalangan masyarakat Indonesia bahkan dunia. *World Health Organization* (WHO) menyatakan bahwa Indonesia menempati urutan ketiga tertinggi dalam posisi jumlah perokok usia dewasa terbanyak setelah Cina dan India. Menurut WHO tahun 2013 khusus wilayah Asia Tenggara, Indonesia menempati posisi tertinggi pertama untuk perokok usia lebih dari 15 tahun

mencapai 39.5%. Sedangkan tahun 2014 tercatat sebanyak 1.172 kematian per hari akibat rokok.<sup>1</sup>

Data Kementerian Kesehatan menunjukkan peningkatan prevalensi perokok dari 27% pada tahun 1995, meningkat menjadi 36,3% pada tahun 2013. Artinya, jika 20 tahun yang lalu dari setiap 3 orang Indonesia 1 orang di antaranya adalah perokok, maka dewasa ini dari setiap 3 orang Indonesia 2 orang di antaranya adalah perokok. Keadaan ini semakin mengkhawatirkan, karena prevalensi perokok perempuan turut meningkat dari 4,2% pada tahun 1995 menjadi 6,7% pada tahun 2013. Dengan demikian, pada 20 tahun yang lalu dari setiap 100 orang perempuan Indonesia 4 orang di antaranya adalah perokok, maka dewasa ini dari setiap 100 orang perempuan Indonesia 7 orang di antaranya adalah perokok. Lebih memprihatinkan lagi adalah kebiasaan buruk merokok juga meningkat pada generasi muda. Data Kemenkes menunjukkan bahwa prevalensi remaja usia 16-19 tahun yang merokok meningkat 3 kali lipat dari 7,1% di tahun 1995 menjadi 20,5% pada tahun 2014. Dan yang lebih mengejutkan adalah usia mulai merokok semakin muda (dini). Perokok pemula usia 10-14 tahun meningkat lebih dari 100% dalam kurun waktu kurang dari 20 tahun, yaitu dari 8,9% di tahun 1995 menjadi 18% di tahun 2013.<sup>2</sup>

Merokok tidak hanya membawa dampak pada kesehatan tubuh, juga berdampak pada kehidupan sosial, lingkungan dan ekonomi. Dampak rokok

---

<sup>1</sup> Tiara Budi Indrajati *et al*, “Faktor-Faktor Yang Berhubungan Dengan Praktik Ibu Dalam Mencegah Paparan Asap Rokok Pada Balita Perokok Pasif”, *Jurnal Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro*, V (Oktober, 2017), hlm. 1123-1124.

<sup>2</sup> Departemen Kesehatan, HTTS 2016: *Suarakan Kebenaran, Jangan Bunuh Dirimu Dengan Candu Rokok*, 31 Mei 2016, [Kementerian Kesehatan Republik Indonesia \(kemkes.go.id\)](http://kemkes.go.id), (11:40)

tidak hanya dirasakan perokok aktif tetapi juga pada orang lain yang menjadi perokok pasif. Data Riskesdas menyatakan bahwa 85% rumah tangga di Indonesia terpapar asap rokok yang mampu menyebabkan kematian.<sup>3</sup>

Dalam upaya menerapkan lingkungan sehat Pemerintah Kabupaten Bantul menerapkan PHBS (Perilaku hidup bersih dan sehat). Pada Tahun 2017 cakupan penerapan PHBS di kabupaten Bantul mengalami peningkatan mencapai 47,14%. Namun ada beberapa indikator yang sulit tercapai seperti merokok. Menurut data yang ada pada tahun 2017 jumlah data perokok aktif Kabupaten Bantul yang merokok setiap hari sebesar 16,52% dan yang tidak setiap hari merokok sebesar 3,02% dan yang tidak merokok sebesar 80,46%.<sup>4</sup>

Berdasarkan Ketentuan Pasal 115 ayat (2) Undang-undang Kesehatan mewajibkan setiap pemerintah daerah mewujudkan kawasan bebas asap rokok. Diperjelas lagi dalam ketentuan Pasal 52 Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentangn Pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau terhadap kesehatan mewajibkan setiap pemerintah daerah untuk menerapkan kawasan tanpa rokok dan/atau kawasan bebas asap rokok.<sup>5</sup> Untuk efisiensi pemerintah dalam menerapkan

---

<sup>3</sup> Ingrid Dwi Kusumaningrum *et al.*, “Faktor yang Berhubungan dengan Perilaku Kepala Keluarga dalam Penerapan Deklarasi Kawasan Sehat Dilarang Merokok (KDM), *Jurnal Kesehatan Masyarakat Universitas Diponegoro*, VI (Oktober, 2018), hlm. 741-742.

<sup>4</sup> Kementerian Kesehatan, Profil Kesehatan Propinsi DI Yogyakarta Tahun 2017, [\*Dinas Kesehatan Daerah Istimewa Yogyakarta \(jogjapro.go.id\)\*](http://DinasKesehatanDaerahIstimewaYogyakarta(jogjapro.go.id)), (06:08)

<sup>5</sup> Saifullah *et al.*, “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Kawasan Tanpa Rokok Di Rumah Sakit Arifin Nu'mang Kabupaten Sidenreng Rappang”, *Jurnal Moderat*, V (Februari, 2019), hlm. 49.

peraturan perundang-undangan ini diharapkan setiap pemerintah daerah mampu menetapkan peraturan tentang kawasan tanpa rokok. Salah satu kabupaten yang telah menetapkan peraturan kawasan tanpa rokok ini adalah Kabupaten Bantul yang dituangkan dalam Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 Tahun 2016 tentang Kawasan Sehat Bebas Asap Rokok. Diharapkan dengan adanya peraturan ini dapat diterapkan dan dilaksanakan dengan baik di Kabupaten Bantul.

Dalam rangka melindungi hak asasi manusia untuk mendapatkan kehidupan dan kesehatan yang layak dibutuhkan adanya peraturan yang mampu melindungi individu maupun masyarakat luas untuk terhindari dari bahaya penyakit akibat asap rokok. Maka dengan Peraturan Bupati Nomor 18 Tahun 2016 tentang Kawasan Sehat Bebas Asap Rokok menjadi regulasi baru untuk mewujudkan lingkungan sehat masyarakat Kabupaten Bantul. Selama Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 Tahun 2016 tersebut diundangkan hingga saat ini, sudah terlihat beberapa penerapan dari peraturan tersebut. Seperti pemasangan papan larangan merokok ditempat umum, sebab tempat umum merupakan tempat dimana paling banyak dikunjungi masyarakat dari berbagai kalangan usia. Namun pada kenyataannya masih ditemukan aktivitas merokok dikawasan ini. Adapun jumlah perokok pemula kisaran usia 10-18 tahun pada 2019 mencapai 9,1 %

angka ini jauh lebih besar dari target pemerintah untuk menurunkan jumlah perokok pemula yaitu 5,4%.<sup>6</sup>

Kesadaran masyarakat terkait bahaya merokok dan bahaya asap rokok di Indonesia relatif rendah. Oleh karena itu hingga saat ini praktik penerapan larangan merokok pada area tertentu sulit diterapkan. Sehingga dalam penerapannya ketentuan tersebut berbeda dengan praktiknya, terdapat beberapa area yang tidak menerapkan kawasan bebas asap rokok. Banyak poster dan slogan yang dikampanyekan untuk menerapkan kawasan bebas asap rokok namun seringkali tak diindahkan. Banyak pelanggaran yang terjadi terhadap peraturan dan juga kampanye-kampanye kawasan bebas asap rokok.

Untuk menciptakan kawasan sehat bebas asap rokok dibutuhkan bentuk penerapan peraturan yang mampu mendongkrak pola perilaku masyarakat yang dikeluarkan oleh Bupati Kabupaten Bantul. Hingga saat ini dalam pelaksanaan Peraturan Bupati tersebut ada beberapa kendala yang menghalangi. Sejauh ini sudah banyak dilihat penerapan peraturan ini sudah berlangsung seperti kampanye poster ataupun tulisan larangan merokok di sekolah, area rumah sakit, maupun area perkantoran lainnya. Namun, permasalahan yang ditemukan adalah dalam pelaksanaan peraturan yang telah diterapkan.

Dalam penerapan Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 tahun 2016 tentang Kawasan Sehat Bebas Asap Rokok, tentunya pemerintah maupun

---

<sup>6</sup> Yayasan Lentera Anak, *Lentera Anak Ajak Masyarakat Kritisi Cara Baru Industri Rokok Memasarkan Rokok dengan Strategi Manipulatif*, 30 Mei 2020, [Lentera Anak Ajak Masyarakat Kritisi Cara Baru Industri Rokok Memasarkan Rokok dengan Strategi Manipulatif](#), (08:10)

instansi-instansi terkait memiliki beberapa kendala yang mengakibatkan tidak tercapainya tujuan dari adanya peraturan ini. Maka hal ini akan berdampak kepada lingkungan maupun terhadap sesama manusia. Dari segi lingkungan maka lingkungan akan tercemar, serta dari segi kesehatan juga akan berdampak kepada perokok aktif dan kepada perokok pasif. Permasalahan ini akan menjadi permasalahan yang besar apabila masyarakat terus abai dengan peraturan yang ada. Oleh karena itu, diharapkan pemerintah maupun masyarakat dapat menerapkan peraturan yang telah dibentuk semaksimal mungkin dalam melaksanakan peraturan tersebut. Hal ini sangat bertentangan dengan peraturan terkait dan tidak sesuai dengan tujuan Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 tahun 2016 tentang Kawasan Sehat Bebas Asap Rokok untuk mencapai tujuannya.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah diuraikan, penulis akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai hal-hal terkait. Untuk itu penulis menetapkan judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI BANTUL NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG KAWASAN SEHAT BEBAS ASAP ROKOK”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas penulis melakukan penelitian terkait bagaimana implementasi Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 Tahun 2016 tentang Kawasan Bebas Asap Rokok di Kabupaten Bantul?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan mengevaluasi kebijakan yang dikeluarkan Bupati Bantul dalam mewujudkan tujuan kawasan sehat bebas asap rokok di kabupaten Bantul berdasarkan pelaksanaan Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 Tahun 2016 tentang Kawasan Sehat Bebas Asap Rokok.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Bagi Ilmu Pengetahuan**

Diharapkan mampu menjadi pengembangan ilmu hukum tata Negara terakit dengan Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 Tahun 2016 tentang Kawasan Sehat Bebas Asap Rokok, serta memberikan pengetahuan dan gambaran yang jelas terkait Penerapan Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 Tahun 2016 tentang Kawasan Sehat Bebas Asap Rokok. Memberikan penjelasan dan pemahaman terkait rangkaian penerapan Peraturan Bupati tentang kawasan sehat bebas asap rokok berdasarkan ketentuan dan peraturan tersebut, serta peraturan-peraturan yang relevan.

#### **2. Manfaat Bagi Pembangunan**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan dampak kepada efektifitas pelaksanaan Perbup Bantul Nomor 18 tahun 2016 tentang kawasan sehat bebas asap rokok, serta memberikan perubahan atau pengembangan pemikiran terkait pelaksanaan kebijakan tersebut. Selain itu diharapkan memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang

pentingnya menerapkan dan melaksanakan Peraturan Bupati Bantul Nomor 18 Tahun 2016 tentang Kawasan Sehat Bebas Asap Rokok. Manfaat lainnya dari penelitian ini kepada masyarakat yaitu terciptanya lingkungan sehat bebas asap rokok dan menjaga kesehatan sesama manusia. Serta mengedukasi kepada masyarakat tentang dampak yang ditimbulkan apabila masyarakat mengabaikan peraturan yang telah dibentuk ditinjau dari segi hukum dan kesehatan.