

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah daerah diberi keleluasaan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat didalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan asas otonomi. Hal ini tertuang dalam Undang- undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pada hakikatnya, otonomi daerah memberikan ruang gerak bagi pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya sendiri agar lebih mampu berdaya saing dalam hal kerjasama dan profesional terutama dalam menjalankan pemerintah daerah dan mengelola sumber daya serta potensi yang dimiliki daerah tersebut.

Mewujudkan kemandirian Pemerintah Daerah yang dinamis dan bertanggung jawab, serta mewujudkan pemberdayaan dan otonomi daerah dalam lingkup yang lebih nyata, untuk itu diperlukan upaya-upaya dalam meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan profesionalisme sumber daya manusia dan lembaga-lembaga publik yang ada di daerah dalam mengelola sumber daya daerah. Upaya tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya daerah harus dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sehingga otonomi yang diberikan kepada daerah mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu bidang yang dikelola dan diatur oleh pemerintah daerah yaitu di bidang pariwisata. Perkembangan kepariwisataan memberikan peluang terhadap pertumbuhan

ekonomi nasional maupun lokal. Pariwisata merupakan sektor yang sangat berperan dalam proses pembangunan karena memberikan kontribusi bagi pendapatan daerah maupun pendapatan masyarakat, pengembangan sosial budaya dan pembentukan citra daerah itu sendiri. Kepariwisataan merupakan kegiatan multisektor yang berarti bahwa kepariwisataan terkait dengan perhotelan, perdagangan, transportasi, jasa dan lain-lain. Pesatnya perkembangan kepariwisataan berdampak pada meningkatnya kegiatan usaha bidang pariwisata di daerah itu sendiri. Hal demikian diperlukan peran Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengendalikan kegiatan usaha.

Undang-undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan dalam pasal 30 huruf e menyebutkan bahwa salah satu kewenangan pemerintah daerah ialah mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan di wilayahnya. Adapun usaha pariwisata berdasarkan Undang-undang no. 10 tahun 2009 meliputi:

1. daya tarik wisata;
2. kawasan pariwisata;
3. jasa transportasi wisata;
4. jasa perjalanan wisata;
5. jasa makanan dan minuman;
6. penyediaan akomodasi;
7. penyelenggaraan kegiatan hiburan dan rekreasi;
8. penyelenggaraan pertemuan, perjalanan insentif, konferensi, dan pameran;
9. jasa informasi pariwisata;
10. jasa konsultan pariwisata;

11. jasa pramuwisata;
12. wisata tirta; dan
13. spa.

Pemerintah daerah dituntut untuk dapat mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan. Peran pemerintah sangat penting dalam mengatur hal tersebut untuk dapat mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas. Dalam hal ini mengatur penyelenggaraan usaha hiburan. Usaha hiburan harus memperhatikan ketertiban umum dan keamanan masyarakat, serta tidak bertentangan dengan norma-norma agama, hukum, adat-istiadat dan nilai-nilai luhur yang dijunjung tinggi dalam masyarakat sehingga perlu diatur dalam penyelenggaraannya oleh Pemerintah Daerah.

Penyelenggaraan hiburan yang praktis dan terjangkau yang saat ini mulai tumbuh dan berkembang salah satunya adalah penyelenggaraan hiburan karaoke. Di tempat tersebut, sebagai konsumen dapat menikmati fasilitas yang disediakan, yaitu berkaraoke dan bernyanyi lagu sesuai dengan keinginan konsumen. Selain itu juga bisa menikmati makanan dan minuman ringan untuk menemani berkaraoke. Dengan adanya karaoke dapat menhibur diri dan dapat menghilangkan rasa jenuh, semangat untuk bekerja dan menjalankan rutinitas sehari-hari pun akan kembali lagi karena kebutuhan psikis manusia sudah terpenuhi.

Karaoke menjadi salah satu alternatif tempat hiburan yang seringkali dipilih masyarakat dalam menikmati waktu luang. Karaoke merupakan jenis hiburan dengan menyanyikan lagu-lagu populer dengan iringan musik. Berkembangnya tempat hiburan seperti karaoke ini merupakan bukti bahwa kebutuhan hiburan makin diminati

oleh masyarakat. Namun, keberadaan tempat-tempat karaoke menimbulkan pro dan kontra di kalangan masyarakat. Masyarakat yang pro menganggap keberadaan tempat karaoke dijadikan sebagai sarana hiburan setelah melakukan kegiatan sehari-hari. Sedangkan masyarakat yang kontra dengan keberadaan karaoke tersebut menganggap keberadaan karaoke tersebut dapat melanggar nilai dan norma dalam masyarakat. Hal tersebut berdampak pada citra daerah itu sendiri. Dengan adanya kondisi seperti ini, perlunya peran pemerintah daerah dalam mengatur penyelenggaraan usaha hiburan tersebut sebagai wujud dalam memberikan aturan-aturan terkait penyelenggaraan usaha hiburan di daerah tersebut dalam mengatur daerahnya.

Kabupaten Demak sebagai salah satu daerah di Indonesia yang mengeluarkan kebijakan dalam mengatur penyelenggaraan usaha hiburan. Seperti yang diketahui, Kabupaten Demak sendiri dikenal sebagai Kota Wali dan Kota Santri, dimana Kabupaten Demak terkenal dengan wisata religinya dibandingkan dengan wisata lainnya. Perkembangan yang ada di Kabupaten Demak cukup meningkat, salah satunya dapat dilihat dari kemajuan infrastruktur dan kesejahteraan masyarakat. Semakin berkembangnya keberadaan tempat-tempat hiburan menjadi daya tarik di Kabupaten Demak. Serta perkembangan kehidupan sosial bermasyarakat di Kabupaten Demak ikut terpengaruh mengingat dimana Kabupaten Demak menjadi salah satu daerah penyangga Ibukota Provinsi Jawa Tengah yaitu Kota Semarang. Pengaruh kuat dari keadaan kawasan Kota Semarang sebagai ibu kota Jawa tengah memberikan pengaruh pada munculnya tempat hiburan yang diselenggarakan oleh para pengusaha tempat hiburan khususnya hiburan karaoke.

Penyelenggaraan tempat hiburan menimbulkan berbagai permasalahan di dalam masyarakat, yang mana masih menjadi permasalahan di Kota Wali tersebut ialah keberadaan tempat hiburan karaoke. Keberadaan tempat karaoke ini seringkali dianggap dapat menimbulkan kerawanan sosial. Melihat kondisi tersebut pemerintah Kabupaten Demak segera menindaklanjuti hal tersebut dengan mengeluarkan peraturan daerah terkait penyelenggaraan usaha hiburan. Hal ini tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 11 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Usaha Hiburan. Dalam perda ini mengatur beberapa bidang usaha yakni meliputi gelanggang olahraga, gelanggang seni, arena permainan, hiburan malam, panti pijat, dan karaoke. Keberadaan usaha hiburan karaoke masih menjadi polemik di Kabupaten Demak. Sebagian besar masyarakat menolak adanya keberadaan tempat-tempat karaoke di daerah mereka, karena dianggap dapat menimbulkan kemaksiatan sehingga dapat mencoreng nama daerah tersebut. Dalam Peraturan tersebut terdapat ketentuan-ketentuan yang harus dipatuhi dalam menyelenggarakan usaha hiburan. Pada usaha hiburan karaoke terdapat ketentuan yang mengatur lokasi dan jarak tempat karaoke serta mengatur jam operasional dalam menyelenggarakan usaha hiburan karaoke.

Adapun penelitian yang dilakukan oleh Koher R. Naen (2014) yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2002 Tentang Perizinan Penyelenggaraan Hiburan (Studi Kasus Karaoke Keluarga Kecamatan Lima Puluh Pekanbaru). Pemerintah daerah Kota Pekanbaru juga mengeluarkan kebijakan yang mengatur perizinan penyelenggaraan hiburan. Namun dalam pelaksanaannya terdapat masalah seperti dalam mengoperasikan tempat hiburan melanggar ketentuan jam operasional yang telah ditetapkan, yang mana dalam perda diatur maksimal beroperasi hingga

pukul 22.00 WIB, namun pada kenyataannya masih terdapat yang melanggar yakni beroperasi hingga pukul 02.00 WIB. Selanjutnya tempat hiburan Kota Pekanbaru masih menyimpang dari peruntukannya, sebagian besar dari mereka mengantongi izin sebagai hotel dan rumah makan. Penyalahgunaan izin lainnya yaitu adanya sejumlah tempat hiburan malam yang sudah beroperasi namun tidak menyesuaikan jarak lokasi sesuai peraturan daerah di Kota Pekanbaru tersebut.

Kabupaten Demak juga mengatur beberapa hal dalam penyelenggaraan usaha hiburan. Adapun pengaturan terhadap penyelenggaraan tempat hiburan karaoke yang tercantum dalam perda menyebutkan bahwa tempat hiburan karaoke hanya dapat diselenggarakan di hotel bintang 5 (lima) dan berjarak minimal 5000 m (lima ribu meter) dari tempat ibadah, pondok pesantren, lembaga pendidikan, sekolah dan rumah sakit. Adapun waktu penyelenggaraan usaha hiburan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Demak sebagai berikut:

Adapun hiburan karaoke yang berada di wilayah Kecamatan Kebonagung Kabupaten Demak kerap mendapat teguran warga, namun para pemilik tempat hiburan tersebut tetap nekat beroperasi hingga pagi. Bahkan ada beberapa diantaranya yg buka hingga 24 jam. Sejumlah tempat karaoke tersebut kerap membuat keributan saat jam jam istirahat. Hal ini membuat warga sekitar merasa terganggu dengan adanya keberadaan tempat karaoke tersebut.

Sebelumnya sudah diatur di dalam perda bahwa penyelenggaraan tempat hiburan karaoke ini hanya boleh diselenggarakan di hotel bintang 5 (lima) dan berjarak minimal 5000 m (lima ribu meter) dari tempat ibadah, pondok pesantren, lembaga

pendidikan, sekolah dan rumah sakit. Dengan berlakunya perda ini, membuat pemerintah Kabupaten Demak bergerak untuk menyegel semua tempat-tempat karaoke yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Tempat karaoke yang berada di Kabupaten Demak, tersebar di beberapa kecamatan yaitu Kecamatan Demak Kota, Wonosalam, Karangawen, Mranggen, dan Karangawen. Berikut data jumlah tempat karaoke di Kabupaten Demak:

Tabel 1.1

Data Tempat Karaoke di Kabupaten Demak

No	Kecamatan	Jumlah
1	Mranggen	2
2	Karangawen	1
3	Kebonagung	8
4	Wonosalam	18
5	Demak	9
Jumlah		38

Berdasarkan tabel 1.1 jumlah tempat karaoke yang berada di wilayah Kabupaten Demak berjumlah 38 tempat. Sejak berlakunya Peraturan Daerah yang mengatur penyelenggaraan usaha hiburan karaoke tersebut, semua tempat karaoke dilakukan penutupan. Namun, setelah dilakukannya penutupan masih terdapat tempat karaoke yang kembali beroperasi di wilayah Kabupaten Demak dan tidak memenuhi ketentuan yang sudah ditetapkan. Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Bapak Sardi selaku Kepala Bidang Penegakan Produk Hukum di Satpol PP, terdapat sekitar 20 tempat yang kembali beroperasi. Sebelumnya, 18 tempat sudah dilakukan

pembongkaran karena berdiri di tanah milik negara. Sehingga dilakukan pembongkaran terhadap tempat-tempat yang berada di tanah milik negara.

Melihat Kabupaten Demak dikenal dengan wisata religinya dibandingkan dengan wisata lainnya. Hal ini membuat keberadaan tempat karaoke tidak sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Apalagi di jam malam pun terdapat pengunjung wisata untuk melakukan ziarah di makam-makam yang ada di Kabupaten Demak. Hal ini membuat keberadaan tempat karaoke dianggap mengganggu dan meresahkan masyarakat dan tidak sesuai dengan nama Kabupaten Demak yang disebut sebagai Kota wali. Maka dari itu pemerintah Kabupaten Demak mengatur penyelenggaraan usaha hiburan di Kabupaten Demak dan salah satunya mengatur penyelenggaraan usaha hiburan karaoke.

Meskipun telah diberlakukannya peraturan daerah mengenai penyelenggaraan usaha hiburan terutama hiburan karaoke di Kabupaten Demak, masih saja terdapat tempat karaoke yang sebelumnya sudah dilakukan penutupan, namun masih nekat beroperasi kembali. Selain beroperasi kembali, tempat karaoke tersebut bahkan sangat melanggar ketentuan jam operasional yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Demak. Hal ini meresahkan masyarakat sekitar dengan keberadaannya yang mengganggu ketenteraman dan terkadang menyebabkan kericuhan. Berdasarkan masalah diatas, dalam penelitian ini lebih memfokuskan pada usaha hiburan karaoke di Kabupaten Demak. Adapun pertanyaan penelitian penulis adalah **“Mengapa masih ada usaha karaoke yang beroperasi tidak sesuai dengan peraturan daerah”?**

1.2. Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah, yaitu:

1. Keberadaan tempat karaoke dianggap mengganggu ketertiban dan ketenteraman sehingga masyarakat sekitar menolak adanya tempat hiburan karaoke yang ada di wilayah Kabupaten Demak .
2. Usaha hiburan karaoke di Kabupaten Demak belum memiliki izin usaha sesuai ketentuan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Usaha Hiburan. Hal tersebut menyebabkan keberadaannya masih ilegal di Kabupaten Demak.
3. Masih terdapat usaha hiburan karaoke di Kabupaten Demak yang kembali beroperasi setelah dilakukan penutupan semenjak berlakunya Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Usaha Hiburan.

1.2.2. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan usaha hiburan bidang karaoke di Kabupaten Demak?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan usaha hiburan bidang karaoke di Kabupaten Demak?

1.3. Tujuan

Adapun tujuan penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan masalah implementasi kebijakan penyelenggaraan usaha hiburan bidang karaoke di Kabupaten Demak.
2. Untuk mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan usaha hiburan bidang karaoke di Kabupaten Demak.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Penulisan ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam bidang sosial melalui penelitian yang akan dilaksanakan sehingga memberikan kontribusi pemikiran terutama bagi pengembangan Ilmu Administrasi Publik.

2. Manfaat Praktis

Penulisan ini dapat bermanfaat bagi lembaga terkait dalam memberikan masukan terhadap kebijakan penyelenggaraan usaha hiburan karaoke.

1.5. Kajian Teori

1.5.1. Penelitian Terdahulu

Berikut paparan hasil penelitian tersebut dalam sebuah tabel yang disusun berdasarkan tahun penelitian dari yang terdahulu hingga yang terkini, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.3

Hasil Penelitian Terdahulu

No	Tahun	Peneliti	Judul	Hasil/Temuan
1	2020	Mirsal Fathura Limbong	Implementasi Kebijakan Perda No. 7 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata. (Studi Kasus Kebijakan Pembatasan Jam Operasional Hiburan Malam di Kota Bandung)	Implementasi kebijakan berjalan cukup baik, namun belum optimal secara keseluruhan. Dimensi yang digunakan dalam implementasi kebijakan ini yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi sudah berjalan efektif. Adapun faktor penghambat dalam kebijakan, masih rendahnya dalam mengadakan sosialisasi, sumber daya manusia yang minim, serta kurangnya pemahaman pemilik tempat hiburan mengenai kebijakan.
2	2021	Aras Putra Bula P, Muh Tahir, dan Samsir Rahim	Peran Pemerintah dalam Penertiban dan Penataan Tempat Hiburan Malam di Kota Makassar	Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah dalam penertiban dan penataan tempat hiburan malam di kota makassar sudah berjalan sesuai dengan prosedur yang berlaku. Hal ini dilihat dari kelima indikator yaitu pemerintah sebagai stabilisator, pemerintah sebagai innovator, pemerintah sebagai modernisator, pemerintah sebagai pelopor, dan pemerintah sebagai penertiban penataan pemerintah dalam hal ini

No	Tahun	Peneliti	Judul	Hasil/Temuan
				telah melakukan pendampingan kepada pemilik usaha tempat hiburan malam termasuk dalam melakukan pendampingan.
3	2022	Mulyana dan Raaaizza Inda Dzil A	Implementasi Perda No. 13 Tahun 2018 Tentang Keamanan dan Ketertiban Umum Oleh Satpol PP di Kabupaten Pasaman Barat Provinsi Sumatera Barat	Pelaksanaan kebijakan dalam penertiban wanita penghibur di karaoke dan cafe yang berada di Kabupaten Pasaman Barat belum optimal secara keseluruhan. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa aspek yaitu kualitas sumber daya manusia yang belum mumpuni serta sarana dan prasarana yang kurang memadai. Sikap implementor dalam pelaksanaan cukup baik dan kerjasama antara stakeholder terkait juga cukup baik. Hal tersebut terlihat dari koordinasi sesama pelaksana dalam kebijakan ini.
4	2017	Muhammad Yusuf	Implementasi Kebijakan Penertiban Izin Hiburan Billiard di Kota Pekanbaru Tahun 2010-2015	Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan pelaksanaan pemerintah daerah dalam hal perizinan hiburan biliard di kota Pekanbaru yang dilihat dari aspek izin hiburan, waktu operasional, sanksi dan denda termasuk pengawasan belum berjalan secara optimal. Dapat ditunjukkan bahwa jam operasional hiburan biliard di Kota Pekanbaru masih melanggar ketentuan seperti waktu operasi biliard hiburan dan melanggar standar untuk tidak menjual minuman keras. Kurangnya Sumber Daya Manusia dan lemahnya ketentuan pidana dalam kebijakan itu. Sehingga salah satu kelemahannya, akan memberi peluang besar bagi aktor

No	Tahun	Peneliti	Judul	Hasil/Temuan
				yang terlibat dalam kebijakan implementasi untuk mengawasi izin biliar hiburan untuk mendapat keuntungan.
5	2019	Okto Hariyansyah	Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Tentang Jam Operasional Hiburan Malam di Kota Bandung	Berdasarkan hasil penelitian, implementasi kebijakan ini belum berjalan optimal. Adapun yang menjadi kendala yang ada ialah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Bandung selaku implementor dalam kebijakan ini masih kurangnya sumber daya yang dimiliki dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Kemudian masih belum konsisten dan berkelanjutan dalam melakukan pengawasan yang menyebabkan ketidakpatuhan pemilik usaha dalam mentaati peraturan yang telah ditetapkan terutama ketentuan pada jam operasional usaha hiburan tersebut.
6	2018	Sema Ardianto dan Widayati	<i>Public Policy Analysis by The Government of Pati on Negative Impact of Prevention of Karaoke for The Tourism Businesses</i>	Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pati No. 8 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pariwisata belum begitu maksimal. Adapun kendala yang ditemukan dalam implementasinya diantaranya pengusaha karaoke yang tidak mematuhi peraturan daerah, penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP tidak begitu maksimal dikarenakan minimnya anggota dalam melakukan penertiban serta adanya perlawanan dari tempat karaoke tersebut saat dilakukan penertiban.

1.5.2. Administrasi Publik

Administrasi secara etimologi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *administration* atau *to administear* yang berarti mengelola (*to manage*) atau menggerakkan (*to direct*). Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi tulis menulis, surat menyurat, pembukuan ringan dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan.

Secara luas, pengertian administrasi menurut Herbert A. Simon (Syafiie, 2006), administrasi dapat dirumuskan sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama. Menurut Siagian (Syafiie, 2006), administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Selanjutnya menurut Hadari Nawawi (Syafiie, 2006), administrasi adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya.

Isitilah publik berasal dari bahasa inggris *public* yang berarti umum, masyarakat atau negara. Yang didefinisikan sebagai “umum” misalnya *public offering* (penawaran umum), *public ownership* (milik umum), *public service corporation* (perseroan jasa umum), *public switched network* (jaringan telepon umum), *public utility* (perusahaan umum). Selanjutnya yang didefinisikan sebagai “masyarakat” misalnya *public relation* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public opinion* (pendapat masyarakat), dan *public interest* (kepentingan masyarakat). Definisi sebagai “negara” misalnya *public authorities*

(otoritas negara), *public building* (gedung negara), *public finance* (keuangan negara), *public revenue* (penerimaan negara), dan *public sector* (sektor negara). Arti dari publik menurut (Syafiie, 2006) adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai dan norma yang mereka miliki.

Pengertian administrasi publik menurut Chandler dan Plano (Keban, 2008) adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Selain itu, Keban juga menyatakan bahwa istilah Administrasi Publik menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur pemerintah.

Administrasi publik menurut John M. Pfinner dan Robert V. Presthus (Syafiie, 2006):

- 1) *Public administration involves the implementation of public policy which has been determine by representative political bodies.*
- 2) *Public administration may be defined as a the coordination of individual and group efforts to carry out public policy. It is mainly accupied with the daily work of government.*

- 3) *In sum, public administration is a process concerned with carrying out public policies, encompassing innumerable skills and techniques large members of people.*

Jadi menurut Pfiffner dan Presthus antara lain sebagai berikut:

- 1) Administrasi publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
- 2) Administrasi publik dapat didefinisikan koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- 3) Secara global, administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Menurut George J. Gordon (Syafiie, 2006) administrasi publik dapat dirumuskan sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif serta pengadilan. Sedangkan Gerald E. Caiden dalam bukunya *Public Administration* memberikan patokan bahwa untuk menentukan apakah suatu organisasi tersebut termasuk pemerintah, adalah dengan melihat tiga hal yaitu organisasinya dibentuk dengan peraturan pemerintah, karyawannya disebut pegawai negeri, dan pembiayaannya berasal dari uang rakyat (Syafiie, 2006).

Terdapat tujuh hal khusus dari Administrasi Publik menurut Syafiie (Syafiie, 2006) yaitu tidak dapat dielakkan (*unavoidable*), senantiasa mengharapkan ketaatan (*expect obedience*), mempunyai prioritas (*has priority*), mempunyai pengecualian (*has exceptional*), puncak pimpinan politik (*top management political*) dan sulit diukur (*difficult to measure*).

1.5.3. Paradigma Administasi Publik

Paradigma adalah corak berpikir seseorang atau sekelompok orang. Thomas S. Kuhn (Syafiie, 2006), mengatakan bahwa paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode, prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu. Robert T. Golembiewski menganggap bahwa standar suatu disiplin ilmu dilihat dari fokus dan lokusnya. Fokus mempersoalkan apa kajian (*what of the field*) atau cara bagaimana memecahkan (*solution*) persoalan. Sedangkan lokus mempersoalkan di mana lokasi (*where of the field*) atau medan penerapan suatu ilmu pengetahuan.

Nicolas Henry (2018) dalam bukunya yang berjudul “*Public Administration and Public Affairs*” mengemukakan terdapat enam paradigma administrasi publik, yaitu:

1. Paradigma dikotomi antara politik dan administrasi (1900-1926). Tokoh-tokoh pada paradig ini yaitu Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Fokus dari ilmu administrasi negara terbatas pada masalah-masalah organisasi, kepegawaian dan penyusunan anggaran dalam birokrasi dan pemerintahan. Sedangkan masalah-masalah pemerintahan, politik dan kebijaksanaan merupakan substansi ilmu politik. Lokus paradigma ini

adalah mempermasalahkan di mana seharusnya administrasi negara ini berada. Pada masa ini, dibedakan dengan jelas antara administrasi dan politik negara. Tonggak sejarah sebagai momentum dari fase ini adalah tulisan dari Frank J. Goodnow dan Leonald D. White. Di dalam bukunya *Politics and Administration*, ia berpendapat bahwa ada dua fungsi pokok pemerintah yang amat berbeda satu sama lain. Dua fungsi pokok yang dimaksud adalah politik dan administrasi. Menurut Goodnow dan pengikutnya, administrasi negara seharusnya berpusat pada birokrasi pemerintahan.

2. Paradigma prinsip-prinsip administrasi negara (1927-1937). Tokoh-tokoh pada paradigma ini yaitu W.F. Willoughby, L. Gullick dan L. Urwick. Lokus dari administrasi negara tidak merupakan masalah dalam paradigma ini, yang dipentingkan fokusnya yaitu: "prinsip-prinsip administrasi" dipandang dapat berlaku universal pada setiap bentuk organisasi dan setiap lingkungan sosial budaya. Pada masa ini (1927-1937), administrasi memiliki prinsip-prinsip yang jelas. Prinsipnya adalah administrasi negara dapat diterapkan di negara mana saja walaupun berbeda kebudayaan, lingkungan, visi dan lainnya. Pada fase ini, administrasi negara mencapai puncak reputasinya.
3. Paradigma administrasi negara sebagai ilmu politik (1950-1970). Fase paradigma ini merupakan suatu usaha untuk menetapkan kembali hubungan konseptual antara administrasi negara dan ilmu politik. Konsekuensi dari usaha ini adalah keharusan untuk merumuskan bidang

ini paling sedikit dalam hubungannya dengan fokus keahliannya yang esensial.

4. Paradigma administrasi publik sebagai ilmu administrasi (1954-1970).
Pada masa ini, administrasi publik telah berkembang sebagai ilmu administrasi. Perkembangan ini diawali dengan ketidaksenangan bahwa ilmu administrasi dianggap sebagai ilmu kelas dua setelah ilmu politik. Sebagai suatu paradigma, pada fase ini ilmu administrasi hanya memberikan fokus, tetapi tidak pada locusnya. Pada Tahun 1956 terbitlah jurnal *Administrative Science Quarterly*, sebagai sarana yang amat penting untuk menyuarakan pendapat dan konsepsi-konsepsi dari paradigma ini.
5. Paradigma administrasi publik sebagai ilmu administrasi Publik (1970).
Paradigma ini telah memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokus administrasi publik adalah teori organisasi, teori manajemen dan kebijakan publik. Sedangkan lokus nya ialah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik. Pada masa ini, administrasi publik telah berkembang menjadi ilmu administrasi publik, yaitu merambah ke teori organisasi, ilmu kebijakan (*policy science*), dan ekonomi politik.
6. *Governance* (1990-Sekarang)
Munculnya paradigma keenam yaitu *Governance* menegaskan bahwa pemerintah bukanlah obat dari berbagai masalah publik sehingga dalam tata kelola negara butuh adanya kolaborasi dengan berbagai jaringan atau aktor agar dapat meningkatkan kinerja guna memecahkan masalah-masalah public yang ada. Pada saat ini, administrasi publik menggunakan

dua paradig, dimana kedua paradig tersebut saling melengkapi dengan tujuan utamanya adalah untuk menciptakan dan menerapkan perubahan-perubahan dimasyarakat untuk kebaikan masyarakat itu sendiri (Henry, 2018).

1.5.4. Kebijakan Publik

Administrasi publik merupakan salah satu bagian dari ilmu administrasi yang erat kaitannya dengan proses politik, terutama kaitannya dengan perumusan berbagai kebijakan negara, sehingga administrasi publik itu sudah dikenal sesuai dengan keberadaan sistem politik di suatu negara.

Secara etimologis, istilah kebijakan publik merupakan terjemahan dari bahasa inggris *public policy*. Kata *policy* diartikan sebagai kebijakan, sedangkan *public* diartikan sebagai kumpulan orang yang memiliki minat dan kepentingan yang sama terhadap suatu isu atau masalah. Menurut Ogburn dan Nimkoff (Zulkarnaen, 1990:94), *public* ditandai oleh adanya isu yang dihadapi dan dibincangkan oleh sekelompok orang dan memunculkan opini mengenai isu tersebut. *Public* menganggap isu tersebut penting sehingga terjadi proses diskusi di dalamnya.

Thomas R. Dye (1992) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*public policy is whatever the government choose to do or not to do*”. Maksudnya kebijakan publik adalah apapun pilihan dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Menurutnya, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, tentu ada tujuannya karena kebijakan pemerintah merupakan suatu tindakan pemerintah. Demikian pula, apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan

sesuatu, ini pun merupakan kebijakan pemerintah yang tentunya memiliki tujuan (Herabudin, 2016).

Definisi kebijakan publik menurut Carl Friedrich (1969), ialah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Untuk maksud dari kebijakan sebagai bagian dari kegiatan, Friedrich menambahkan ketentuannya bahwa kebijakan tersebut berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud dan tujuan. James Anderson (1984) dalam bukunya *Public Policy Making*, mendefinisikan kebijakan publik berupa serangkaian yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. Dalam hal ini menitikberatkan pada apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan atau dimaksud (Agustino, 2008).

Kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Karena itu karakteristik khusus dari kebijakan publik adalah bahwa keputusan politik tersebut dirumuskan oleh apa yang disebut David Easton (1965) sebagai “otoritas” dalam sistem politik, yaitu para senior, kepala tertinggi, eksekutif, legislatif, para hakim, administrator, penasehat dan sebagainya. Easton mengatakan bahwa mereka-mereka yang berotoritas dalam sistem politik dalam rangka memformulasi kebijakan publik itu adalah orang-orang yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu

masalah tertentu dimana pada satu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan kedepannya diterima dan mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu (Agustino, 2008).

Terdapat beberapa karakteristik utama dari suatu definisi kebijakan publik. Karakteristik pertama, pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak. Kedua, kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah. Ketiga, kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang akan dikerjakan. Keempat, kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan, secara negatif kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah sangat diperlukan. Kelima, kebijakan publik paling tidak secara positif didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah (Agustino, 2008).

Dunn (1955) merumuskan tiga elemen penting dalam sistem kebijakan pemerintah yang perlu diperhatikan, yaitu sebagai berikut:

- 1) Lingkungan kebijakan (*policy environments*), yaitu keadaan yang melatarbelakangi atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya suatu isu

(masalah) kebijakan, yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh para pelaku kebijakan dan kebijakan tersebut.

- 2) Kebijakan pemerintah (*public policies*), yaitu keputusan atas sejumlah atau serangkaian pilihan yang kurang lebih berhubungan satu sama lain (termasuk keputusan untuk tidak berbuat) yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah dan dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu.
- 3) Pelaku kebijakan (*policy stakeholders*), yaitu individu atau kelompok yang memengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan-keputusan pemerintah (Herabudin, 2016).

Terdapat lima ruang lingkup studi kebijakan publik menurut Dunn 1995 dalam (Herabudin, 2016):

- 1) Penyusunan Agenda Kebijakan (*Agenda Setting*)

Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda (*agenda setting*). Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebabnya, memetakan tujuan yang memungkinkan memadukan pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang kebijakan yang baru.

- 2) Formulasi Kebijakan

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi pada masa mendatang sebagai

akibat dari diambilnya alternatif, termasuk dengan tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menguji masa depan yang potensial, dan secara normatif bernilai mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan dan mengestimasi kelayakan politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan.

3) Adopsi Kebijakan

Rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya pada masa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. Hal ini membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi dapat membantu mengestimasi tingkat risiko dan ketidakpastian, mengenal eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

4) Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang strategis setelah proses perumusan/perancangannya. Karena pada tahap implementasi inilah suatu kebijakan akan diuji, baik secara substantif maupun tingkat efektivitas dalam penggunaannya. Proses implementasi kebijakan tentu harus berjalan sesuai aturan agar tujuan kebijakan dapat dilaksanakan.

5) Evaluasi Kebijakan

Evaluasi (penilaian) bertujuan memantau pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diterapkan dan yang benar-benar dihasilkan. Evaluasi membantu pengambilan kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

1.5.5. Implementasi Kebijakan

Secara etimologis, implementasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *to implement*. Dalam kamus Webster (Wahab, 2001:64) disebutkan bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Studi implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya, implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan.

Van Meter dan Van Horn (Solichin, 2008) menjelaskan bahwa implementasi merupakan tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam

keputusan kebijakan. Selanjutnya Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam bukunya *Implementation and Public Policy* (1983) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau bahkan keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengukur proses implementasinya (Agustino, 2008).

Berdasarkan definisi diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu adanya tujuan atau sasaran tujuan kebijakan, adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan adanya hasil kegiatan.

Adapun menurut Abdul Wahab S. (Solichin, 2008), implementasi kebijakan dapat dilihat dari beberapa sudut pandang, yaitu sebagai berikut:

- 1) Perhatian utama pembuat kebijakan memfokuskan diri pada sejauh mana kebijakan tersebut telah tercapai dan apa alasan yang menyebabkan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut.
- 2) Dari sudut pandang implementor, implementasi terfokus pada tindakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program.
- 3) Dari sudut pandang *target groups*, implementasi akan lebih dipusatkan pada apakah pelaksanaan kebijakan tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya

dan berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka.

1.5.5.1 Model Implementasi Kebijakan

Menurut Nugroho (2011), berdasarkan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Matland, proses mengimplementasikan kebijakan terdapat “lima tepat” yang perlu dipenuhi dalam keefektifan implementasi kebijakan (Nugroho, 2011: 650-652). Adapun lima tepat yang dimaksud yaitu:

1. Ketepatan Kebijakan

Pada ketepatan kebijakan ini menyangkut seberapa jauh kebijakan yang ada dapat menyelesaikan permasalahan yang hendak dipecahkan dan bagaimana kejelasan isi kebijakan yang sesuai dengan permasalahan di masyarakat.

2. Ketepatan Pelaksana

Aktor dalam implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah, namun juga dapat dilaksanakan melalui kerjasama pemerintah, swasta serta masyarakat. Dalam ketepatan pelaksana, pertama melihat aktor implementasi kebijakan yang berperan penting dalam pelaksanaan kebijakan. Selanjutnya keterlibatan swasta dan masyarakat dalam melaksanakan kebijakan.

3. Ketepatan Target

Ketepatan target berkenaan dengan bagaimana kondisi target dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan apakah implementasi kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang mungkin sama tidak efektifnya dengan kebijakan lain. Pada ketepatan target dapat dilihat dari respon masyarakat terhadap

pelaksanaan kebijakan oleh implementor dan adanya intervensi mengenai apakah kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang pada prinsipnya terkait pula dengan kebijakan lain yang dilaksanakan oleh implementor sehingga menimbulkan ketidakefektifan.

4. Ketepatan Lingkungan

Pada ketepatan lingkungan ini dilihat dari lingkungan internal kebijakan mengenai interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Kemudian lingkungan eksternal kebijakan, yaitu melihat bagaimana interpretasi lembaga strategis seperti media massa maupun kelompok-kelompok masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan.

5. Ketepatan Proses

Ketepatan proses berkenaan dengan bagaimana kesiapan masyarakat dan kesiapan pelaksana kebijakan. Adapun sikap tersebut dilihat dari bagaimana mereka memahami, menerima dan siap menjadi bagian dari kebijakan.

Terdapat beberapa model pendekatan implementasi kebijakan publik (Agustino, 2008), antara lain:

1) Model George C. Edwards III

Model ini berperspektif *top-down* yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implelementasi kebijakan publik publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

- a. Komunikasi. Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut Edward III adalah komunikasi. Menurutnya, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus dikomunikasikan kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat dan konsisten. Komunikasi diperlukan agar para pembuat keputusan akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.
- b. Sumber Daya. Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting dalam mengimplementasikan kebijakan.
- c. Disposisi. Variabel ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan ialah disposisi. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

d. Struktur Birokrasi. Variabel keempat yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Meskipun sumber-sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

2) Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Model ini menggunakan pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang ada pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Terdapat enam variabel dalam model ini yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, yaitu:

a) Standar Sasaran dan Ukuran Tujuan Kebijakan

Suatu kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika standar ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang berada di level pelaksana kebijakan. Ketika standar kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level warga, maka cukup sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

b) Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Tetapi diluar sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga, yakni sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu.

c) Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana.

Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

d) Sikap/Kecenderungan (*Disposition*) para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari para pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.

e) Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi dan begitu pula sebaliknya.

f) Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan yang dimaksud termasuk lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan tingkat kondusif lingkungan eksternal tersebut.

3) Model Merilee S. Grindle

Pendekatan pada model ini dikenal dengan nama *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle, keberhasilan suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian *outcomes* yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik menurut Grindle juga amat ditentukan oleh tingkat *implementability* yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy*:

1. *Content of Policy* menurut Grindle adalah:
 - a. *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi). Ini berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.
 - b. *Type of Benefits* (tipe manfaat). Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.
 - c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai). Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Pada poin ini dijelaskan bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

- d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan). Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan di mana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
 - e. *Program Implementor* (pelaksana program). Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.
 - f. *Resource Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan). Pelaksana suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.
2. *Context of Policy* menurut Grindle adalah:
- a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat). Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan.
 - b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa). Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana). Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

4) Model Daniel H. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Model implementasi yang ditawarkan oleh Mazmanian dan Sabatier disebut dengan *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Mereka berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu:

1. Mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap, meliputi:

a. Kesukaran-kesukaran Teknis.

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu kebijakan akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk di antaranya kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah. Di samping itu, tingkat keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi juga oleh tersedianya atau telah dikembangkannya teknik-teknik tertentu.

b. Keberagaman Perilaku yang Diatur.

Semakin beragam perilaku yang diatur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan sehingga semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas. Dengan demikian semakin besar kebebasan bertindak yang harus dikontrol oleh para pejabat pada pelaksana (aparatur, administrator atau birokrat).

c. Persentase Totalitas Penduduk yang Tercakup Kelompok Sasaran.

Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yang perilakunya akan diubah (melalui implementasi kebijakan), maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap sebuah kebijakan dan dengannya akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan.

2. Tingkat dan Ruang Lingkup Perubahan Perilaku yang Dikehendaki.

Semakin besar jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki oleh kebijakan, maka semakin sulit para pelaksana mancapai keberhasilan. Artinya, ada sejumlah masalah yang jauh lebih dapat dikendalikan jika tingkat dan ruang lingkup perubahan yang dikehendaki tidaklah terlalu besar.

3. Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi Secara Tepat.

Para pembuat kebijakan mendayagunakan wewenang yang dimilikinya untuk menstruktur proses implementasi secara tepat melalui beberapa cara:

a. Kecermatan dan Kejelasan Perjenjangan Tujuan-tujuan Resmi yang akan Dicapai.

Semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk-petunjuk yang cermat dan disusun secara jelas skala prioritas atau urutan kepentingan bagi para pejabat pelaksana dan aktor lainnya, maka semakin besar pula kemungkinan bahwa *output* kebijakan dari badan-badan pelaksana akan sejalan dengan petunjuk tersebut.

b. Keterandalan Teori Kausalitas yang Diperlukan.

Memuat suatu teori kausalitas yang menjelaskan bagaimana kira-kira tujuan usaha pembaharuan yang akan dicapai melalui implementasi kebijakan.

c. Ketetapan Alokasi Sumber Dana.

Tersedianya dana pada tingkat batas ambang tertentu sangat diperlukan agar terbuka peluang untuk mencapai tujuan-tujuan formal.

d. Keterpaduan Hirarki di Dalam Lingkungan dan di Antara Lembaga-lembaga atau Instansi-instansi Pelaksana.

Salah satu ciri penting yang perlu dimiliki oleh setiap peraturan perundang-undangan yang baik ialah kemampuannya untuk memadukan hirarki badan-badan pelaksana. Ketika kemampuan untuk menyatupadukan dinas, badan dan lembaga alpa dilaksanakan, maka koordinasi antar-instansi yang bertujuan mempermudah jalannya implementasi kebijakan justru akan menghambat tujuan dari kebijakan yang telah ditetapkan.

e. Aturan-aturan Pembuat Keputusan dari Badan-badan Pelaksana.

Selain dapat memberikan kejelasan dan konsistensi tujuan dan intensif yang memadai bagi kepatuhan kelompok sasaran, suatu undang-undang harus pula dapat mempengaruhi lebih lanjut proses implementasi kebijakan dengan cara menggariskan secara formal aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

- f. Kesepakatan Para Pejabat Terhadap Tujuan yang Termaktub dalam Undang-undang.

Para pejabat pelaksana memiliki kesepakatan yang diisyaratkan demi tercapainya tujuan. Hal ini sangat signifikan halnya, oleh karena *top-down policy* bukanlah perkara yang mudah untuk diimplankan pada para pejabat pelaksana di level lokal.

- g. Akses Formal Pihak-pihak Luar.

Faktor lain yang juga dapat mempengaruhi implementasi kebijakan adalah sejauh mana peluang-peluang yang terbuka bagi partisipasi para aktor di luar badan pelaksana dapat mendukung tujuan resmi. Ini maksudnya agar kontrol pada para pejabat pelaksanaan yang ditunjuk oleh pemerintah pusat dapat berjalan sebagaimana mestinya.

4. Variabel-variabel di Luar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi.

- a. Kondisi Sosial, Ekonomi dan Teknologi.

Perbedaan waktu dan perbedaan diantara wilayah-wilayah hukum pemerintah dalam hal kondisi sosial, ekonomi dan teknologi sangat

signifikan berpengaruh terhadap upaya pencapaian tujuan yang digariskan dalam suatu undang-undang.

b. Dukungan Publik.

Hakikat perhatian publik yang bersifat sesaat menimbulkan kesukaran-kesukaran tertentu, karena untuk mendorong tingkat keberhasilan suatu implementasi kebijakan sangat dibutuhkan adanya sentuhan dukungan dari warga. Karena itu, mekanisme partisipasi publik sangat penting artinya dalam proses pelaksanaan kebijakan publik di lapangan.

c. Sikap dan Sumber-sumber yang Dimiliki Kelompok Masyarakat.

Perubahan-perubahan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik akan sangat berhasil apabila di tingkat masyarakat, warga memiliki sumber-sumber dan sikap-sikap masyarakat yang kondusif terhadap kebijakan yang ditawarkan pada mereka. Terdapat semacam *local genius* (kearifan lokal) yang dimiliki oleh warga yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau ketidakberhasilan implementasi kebijakan. Hal tersebut dapat dipengaruhi oleh sikap dan sumber yang dimiliki oleh warga masyarakat.

d. Kesepakatan dan Kemampuan Kepemimpinan Para Pejabat Pelaksana.

Kesepakatan para pejabat instansi merupakan fungsi dari kemampuan undang-undang untuk melembagakan pengaruhnya pada badan-badan pelaksana melalui penyeleksian institusi-institusi dan pejabat-pejabat. Selain itu, kemampuan berinteraksi antarlembaga atau individu di

dalam lembaga untuk menyukseskan implementasi kebijakan menjadi hal penting atas keberhasilan kinerja kebijakan publik.

1.5.6. Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 11 Tahun 2018

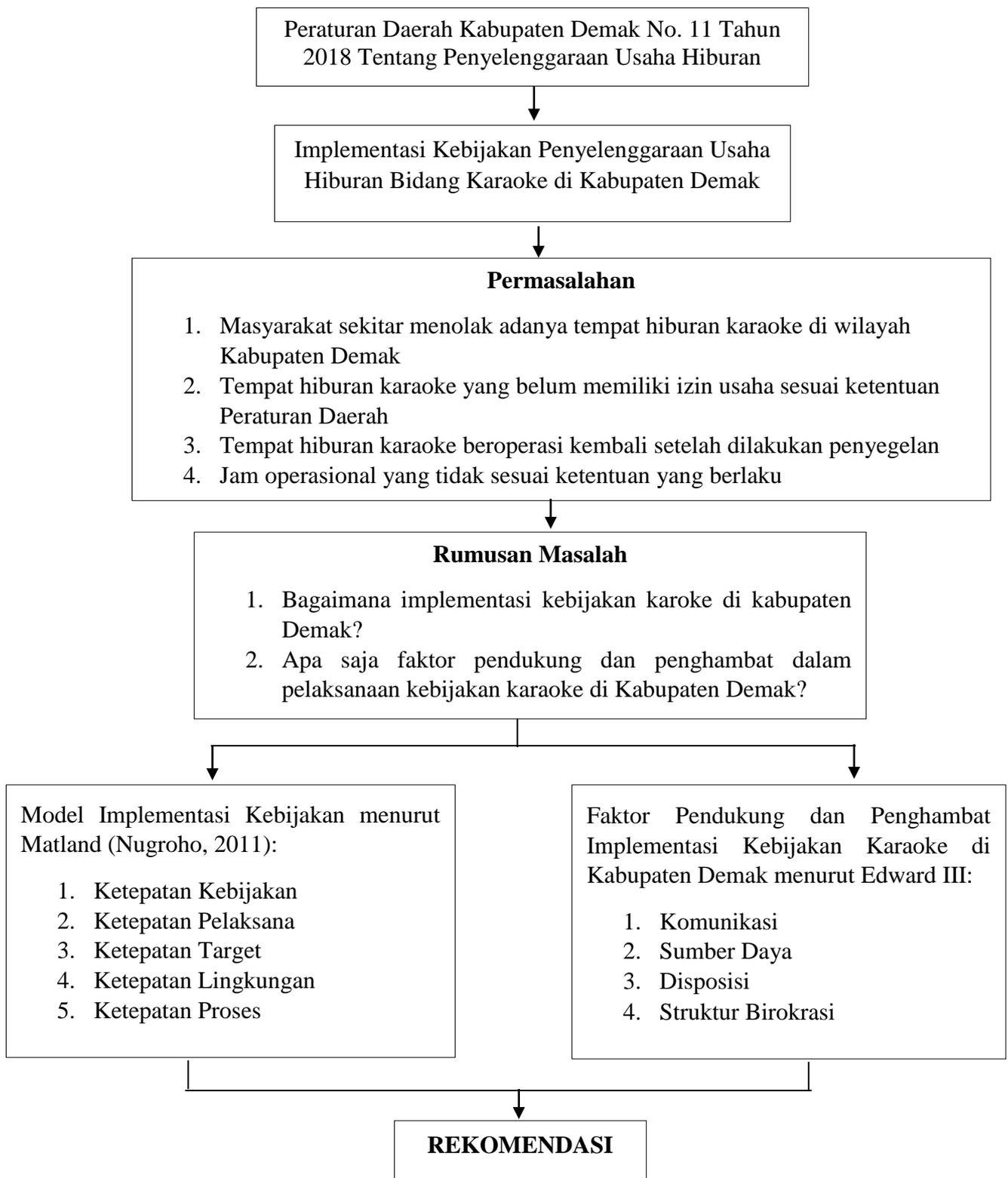
Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan usaha hiburan di Kabupaten Demak. Dalam peraturan ini mengatur setiap penyelenggaraan usaha hiburan yang ada di Kabupaten Demak salah satunya hiburan karaoke. Isi dari peraturan yang mengatur hiburan karaoke adalah:

1. Lokasi usaha hiburan karaoke hanya dapat diselenggarakan di hotel bintang 5 (lima) dan berjarak minimal 5000 m (meter) dari tempat ibadah, sekolah dan rumah sakit.
2. Jam operasional hiburan karaoke dibatasi dari pukul 20.00-23.00 WIB.
3. Setiap badan usaha hiburan diwajibkan memiliki izin usaha tempat hiburan. Jika tidak memiliki izin dan memnuhi syarat ketentuan yang berlaku maka tidak diizinkan beroperasi.
4. Pembinaan dan pengawasan dilakukan dalam pelaksanaan penyelenggaraan usaha hiburan di Kabupaten Demak.
5. Penindakan yang dilakukan terhadap tempat-tempat karaoke yang melanggar ialah berupa pencabutan izin usaha dengan diberi peringatan secara tertulis sebanyak tiga kali.

1.6. Kerangka Pemikiran

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang sangat penting ketika berbicara mengenai upaya pelaksanaan dan penerapan suatu kebijakan publik. Kebijakan publik merupakan suatu tahapan yang wajib dilaksanakan agar mempunyai dampak yang baik yang berupa terlaksananya tujuan yang diinginkan dalam pembuatan kebijakan publik tersebut. Pelaksanaan program menggunakan semua unsur untuk dijalankan secara bersama-sama guna mencapai tujuan yang akan dicapai.

Adanya kebijakan penyelenggaraan usaha hiburan karaoke yang diupayakan oleh pemerintah dalam melakukan penertiban terhadap penyelenggaraan usaha hiburan di Kabupaten Demak. Ketentuan penyelenggaraan usaha hiburan tersebut telah tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Demak No. 11 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Usaha Hiburan. Pada penelitian ini memfokuskan pada usaha hiburan bidang karaoke di Kabupaten Demak. Adapun kerangka berfikir dalam penelitian ini dapat dilihat dari bagan sebagai berikut:

Gambar 1.1.**Model Kerangka Pemikiran**

1.7. Operasionalisasi Konsep

Fokus dalam penelitian ini adalah implelementasi penegakan peraturan daerah tentang penyelenggaraan usaha hiburan bidang karaoke di Kabupaten Demak. Kemudian mengidentifikasi faktor apa saja yang menghambat dalam implelementasi kebijakan tersebut.

1.7.1 Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Usaha Hiburan Bidang Karaoke di Kabupaten Demak

Implementasi kebijakan karaoke merupakan sebuah usaha untuk mengatur penyelenggaraan usaha hiburan yang ada di Kabupaten Demak agar memiliki ketentuan yang terstruktur dalam pelaksanaannya. Dalam menganalisis pelaksanaan kebijakan tersebut terdapat beberapa fenomena yang dapat dilihat, yaitu:

1. Ketepatan Kebijakan

Ketepatan kebijakan dilihat dari seberapa jauh kebijakan karaoke di Kabupaten Demak dapat memecahkan masalah tentang penyelenggaraan usaha karaoke di Kabupaten Demak dan kejelasan isi kebijakan karaoke di Kabupaten Demak. Hal ini dapat dilihat dari:

- a. Intenitas tujuan kebijakan karaoke di Kanupaten Demak
- b. Kejelasan isi dari Perda yang mengatur penyelenggaraan hiburan karaoke di Kabupaten Demak.
- c. Ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dalam penyelenggaraan usaha hiburan karaoke di Kabupaten Demak.

2. Ketepatan Pelaksana

- a. Peran pemerintah dalam implementasi kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.
- b. Peran masyarakat dalam implementasi kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.

3. Ketepatan Target

Ketepatan target dapat dilihat dari:

- a. Respon masyarakat terhadap kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.
- b. Respon pemilik karaoke terhadap kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.

4. Ketepatan Lingkungan

Ketepatan lingkungan dapat dilihat dari lingkungan internal dan eksternal.

- a. Interaksi lembaga pembuat dengan lembaga pelaksana kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.
- b. Interaksi lembaga pelaksana dengan masyarakat dalam implementasi kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.

5. Ketepatan Proses

Ketepatan proses dapat dilihat dari:

- a. Penerimaan pemilik karaoke dan masyarakat terhadap kebijakan karaoke di Kabupaten Demak
- b. Kesiapan pemilik karaoke dan masyarakat sebagai bagian dari implementasi kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.

1.7.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Kebijakan

1. Komunikasi
 - a. Metode yang digunakan dalam mengkomunikasikan kebijakan karaoke di Kabupaten Demak kepada masyarakat dan pemilik karaoke.
 - b. Kejelasan informasi yang disampaikan terkait kebijakan karaoke kepada masyarakat dan pemilik karaoke.
 - c. Konsistensi dalam mengkomunikasikan kebijakan karaoke di karaoke kepada masyarakat dan pemilik karaoke.
2. Sumber Daya
 - a. Sumber daya manusia yang dimiliki dalam pelaksanaan kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.
 - b. Realisasi sumber dana yang digunakan dalam kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.
3. Disposisi
 - a. Sikap pelaksana dalam pelaksanaan kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.
 - b. Respon pelaksana dalam menjalankan implementasi kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.
4. Struktur Birokrasi

Standar operasional prosedur dalam pelaksanaan kebijakan karaoke di Kabupaten Demak.

1.8. Metode Penelitian

1.8.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah dengan maksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik (utuh), dengan mendeskripsikan data dalam bentuk kata-kata dan bahasa, dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Penelitian menggunakan metode kualitatif karena melalui pendekatan kualitatif diperoleh pemahaman dan penafsiran yang mendalam mengenai makna, kenyataan, dan fakta yang relevan. Sedangkan tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif biasanya mempunyai dua tujuan, untuk mengetahui perkembangan fisik tertentu dan mendeskripsikan secara terperinci fenomena sosial tertentu. Penelitian deskriptif kualitatif dikarenakan hal tersebut sesuai dengan tujuan penelitian ini, yaitu untuk mendeskripsikan mengenai pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan usaha hiburan karaoke di Kabupaten Demak dan faktor-faktor pendorong dan penghambat dalam pelaksanaan kebijakan.

1.8.2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana unit analisis penelitian berbeda. Mengingat bahwa penelitian ini merupakan penelitian kualitatif maka peneliti melaksanakan penelitian langsung dilapangan. Sehingga penelitian ini merujuk langsung pada sebuah lokasi yang dijadikan objek penelitian. Lokasi penelitian merupakan tempat yang dijadikan objek penelitian.

Lokasi penelitian sebagai sasaran pendukung yang sangat membantu untuk menentukan data yang diambil, sehingga lokasi menunjang untuk dapat memberikan informasi yang valid. Lokasi pada penelitian ini ialah Kantor Satpol PP, dan tempat hiburan karaoke di Kabupaten Demak.

1.8.3. Subjek Penelitian

Moleong dalam (Moleong, 2010) mendeskripsikan subjek penelitian sebagai informan, yang artinya orang pada latar penelitian yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Berdasarkan pengertian tersebut peneliti mendeskripsikan subjek penelitian bahasa sebagai pelaku bahasa yang merupakan sasaran pengamatan atau informan pada suatu penelitian yang diadakan oleh peneliti. Subjek pada penelitian ini pihak Satpol PP, pemilik usaha hiburan karaoke dan masyarakat sekitar Kabupaten Demak yang berada dekat dengan lokasi hiburan karaoke.

1.8.4. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian dibagi dalam dua jenis yaitu data primer dan data sekunder. Data primer, adalah data yang diperoleh secara langsung oleh peneliti. Pawito (2007) menjelaskan bahwa data dalam penelitian kualitatif pada dasarnya dapat berupa teks, foto, cerita, gambar dan bukan berupa angka yang dapat dihitung. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari lapangan, melainkan melalui pihak lain yang telah dipublikasikan secara resmi dan relevan untuk dijadikan sumber data dan informasi. Data kualitatif diperoleh melalui berbagai macam teknik pengumpulan data misalnya wawancara, analisis dokumen, diskusi terfokus, atau observasi yang telah dituangkan dalam catatan lapangan

(transkrip). Bentuk lain data kualitatif adalah gambar yang diperoleh melalui pemotretan (Pawito, 2007).

1.8.5. Sumber Data

Dalam penelitian ini, jenis dan sumber data yang digunakan ialah:

1. Data Primer

Menurut Hasan (Hasan, 2002), data primer ialah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan yang memerlukannya. Data primer di dapat dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti. Data primer ini antara lain: catatan hasil wawancara, hasil observasi lapangan, data-data mengenai informan.

Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara kepada salah satu pemilik usaha hiburan karaoke di Kabupaten Demak kemudian kepada masyarakat sekitar yang berada dekat dengan lokasi usaha hiburan karaoke di Kabupaten Demak. Serta peneliti juga akan melakukan kegiatan wawancara kepada instansi terkait yaitu Satpol PP Kabupaten Demak. Selain dilakukan wawancara, sebelumnya dilakukan observasi terlebih dahulu ke lokasi penelitian yaitu tempat usaha karaoke yang ada di Kabupaten Demak dan pengumpulan data di instansi terkait yaitu Satpol PP Kabupaten Demak.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang telah ada (Hasan, 2002). Data sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini berasal dari surat kabar, artikel, jurnal, buku, laporan dan lain sebagainya.

1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara yang dilakukan peneliti untuk mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian. Dalam mengumpulkan data, penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, seperti: wawancara, observasi, dokumentasi.

1. Wawancara

Metode wawancara merupakan metode yang memberikan pertanyaan kepada sampel dari populasi yang dirancang untuk memperoleh informasi (data) dari responden (Sugiyono, 2005). Wawancara merupakan pengumpulan data dengan cara mengajukan pertanyaan secara lisan kepada informan, dan pertanyaan itu telah dipersiapkan dengan tuntas bersama instrumennya, atau percakapan dengan maksud tertentu. Penulis menjadikan wawancara sebagai teknik pengumpulan data karena penulis bisa mendapatkan langsung jawaban dari narasumber.

2. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data dengan pengamatan langsung menggunakan mata tanpa ada alat bantuan untuk keperluan yang

dibutuhkan dalam penelitian dengan perencanaan yang sistematis. Observasi dilakukan untuk melihat bagaimana program penanganan anak jalanan yang dilaksanakan.

3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang menghasilkan catatan-catatan penting yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, sehingga akan diperoleh data yang lengkap, sah dan bukan berdasarkan perkiraan. Teknik ini merupakan cara pengumpulan dokumen atau arsip yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti yang merupakan sumber penting dalam penelitian. Dokumen yang dimaksud berupa dokumen tertulis yang telah diperoleh dari media cetak dan media elektronik (internet), data statistik, laporan penelitian sebelumnya, tulisan-tulisan ilmiah serta data-data pendukung yang didapatkan melalui instansi terkait.

4. Studi Pustaka

Menurut Martono dalam (Martono, 2011) studi pustaka dilakukan untuk memperkaya pengetahuan mengenai berbagai konsep yang akan digunakan sebagai dasar atau pedoman dalam proses penelitian. Peneliti juga menggunakan studi pustaka dalam teknik pengumpulan data. Studi pustaka dalam teknik pengumpulan data ini merupakan jenis data sekunder yang digunakan untuk membantu proses penelitian, yaitu dengan mengumpulkan informasi yang terdapat dalam artikel surat kabar, buku-buku, maupun karya ilmiah pada penelitian sebelumnya. Tujuan dari studi

pustaka ini adalah untuk mencari fakta dan mengetahui konsep metode yang digunakan.

Pengumpulan data yang dilakukan dengan cara observasi, dokumentasi dan wawancara secara mendalam. Dalam penelitian ini peneliti akan mewawancarai *stakeholder* kebijakan yaitu Satpol PP dengan jumlah informan 3 (tiga) orang, pemilik tempat karaoke 2 (dua) orang dan masyarakat sekitar sejumlah 2 (dua) orang, dengan dipilihnya beberapa responden tersebut maka diharapkan dapat diketahui dengan jelas bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan usaha hiburan di Kabupaten Demak dengan studi kasus pada usaha hiburan karaoke.

1.8.7. Metode Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif mencakup transkrip hasil wawancara, reduksi data, analisis, interpretasi data dan triangulasi. Dari hasil analisis data yang kemudian dapat ditarik kesimpulan. berikut ini adalah teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti:

1. Reduksi Data

Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data sedemikian rupa sehingga kesimpulan kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Reduksi data atau proses transformasi ini berlanjut terus sesudah penelitian lapangan, sampai laporan akhir lengkap tersusun. Jadi dalam penelitian kualitatif dapat disederhanakan dan ditransformasikan dalam aneka macam cara: melalui

seleksi ketat, melalui ringkasan atau uraian singkat, menggolongkan dalam suatu pola yang lebih luas, dan sebagainya.

2. Triangulasi

Triangulasi ini selain digunakan untuk mengecek kebenaran data juga dilakukan untuk memperkaya data. Menurut Nasution, selain itu triangulasi juga dapat berguna untuk menyelidiki validitas tafsiran peneliti terhadap data, karena itu triangulasi bersifat reflektif. Denzin dalam (Moleong, 2010), membedakan empat macam triangulasi diantaranya dengan memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori. Pada penelitian ini, dari keempat macam triangulasi tersebut, peneliti hanya menggunakan teknik pemeriksaan dengan memanfaatkan sumber. Triangulasi dengan sumber artinya membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Adapun untuk mencapai kepercayaan itu, maka ditempuh langkah sebagai berikut:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- c. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
- d. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan masyarakat dari berbagai kelas.

- e. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

3. Menarik Kesimpulan

Kegiatan analisis ketiga adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Ketika kegiatan pengumpulan data dilakukan, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi. Kesimpulan yang mula-mulanya belum jelas akan meningkat menjadi lebih terperinci. Kesimpulan-kesimpulan “final” akan muncul bergantung pada besarnya kumpulan-kumpulan catatan lapangan, pengkodeannya, penyimpanan, dan metode pencarian ulang yang digunakan, kecakapan peneliti, dan tuntutan pemberi dana, tetapi sering kali kesimpulan itu telah sering dirumuskan sebelumnya sejak awal.

1.8.8. Keabsahan Data

Keabsahan data dilakukan dengan triangulasi data. Triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada (Sugiyono, 2011).

Menurut Sutopo dalam (Sutopo, 2002) triangulasi adalah cara yang paling umum digunakan bagi peningkatan validitas dalam penelitian kualitatif. Beberapa macam triangulasi data sendiri menurut Denzin dalam (Moleong, 2004) ada beberapa macam yaitu :

1. Triangulasi Sumber (data)

Triangulasi ini membandingkan dan mengecek suatu informasi yang diperoleh melalui sumber yang berbeda-beda dalam metode kualitatif.

2. Triangulasi Metode

Triangulasi ini menguji kebenaran data dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda.

3. Triangulasi penyidikan

Triangulasi ini bertujuan untuk keperluan pengecekan kembali kebenaran data. Dapat dilakukan dengan cara membandingkan hasil pekerjaan seorang analisis dengan analisis lainnya.

4. Triangulasi Teori

Triangulasi ini berdasarkan anggapan bahwa fakta tertentu tidak dapat diperiksa kebenarannya dengan satu atau lebih teori tetapi hal itu dapat dilakukan, dalam hal ini dinamakan penjelasan banding.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan tehnik triangulasi data dan triangulasi metode untuk menguji keabsahan data.