

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### 2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan publik secara umum adalah sebagai serangkaian tindakan yang ditetapkan yang dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh seluruh pemerintah atau berorientasi pada tujuan tertentu untuk kepentingan seluruh masyarakat. Menurut Friedrich dalam Solichin Abdul Wahab (2005:3) kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, sekelompok, atau pemerintah dalam lingkaran tertentu, sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu untuk mencari peluang guna mencapai tujuan untuk mewujudkan sarana yang diinginkan. Selain itu Islamy (2003:17) mengemukakan kebijakan adalah sebagai suatu taktik dan strategi yang arahkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

David Easton dalam Miftah Thoha (2003:62) mengatakan kebijakan adalah alokasi nilai yang otoritatif untuk seluruh masyarakat akan tetapi hanya pemerintah dapat berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semuanya dipilih oleh pemerintah untuk di kerjakan atau untuk tidak dikerjakan adalah hasil-hasil dari alokasi nilai-nilai tersebut.

Menurut Chandler dan Plano dalam Em. Lukman Hakim (2011: 24), kebijakan publik merupakan pemanfaatan strategi terhadap sumber daya ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Menurutnya kebijakan publik merupakan bentuk intervensi Negara untuk melindungi kepentingan masyarakat yang kurang beruntung.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Kebijakan publik yang ideal menurut Harbani Pasolong (2008:39) adalah

1. Kebijakan publik untuk dilaksanakan dalam bentuk riil, bukan untuk sekedar dinyatakan,
2. Kebijakan publik untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan karena di dasarkan pada kepentingan publik itu sendiri.

Menurut Rye dalam Wahab (2005:2) kebijakan adalah segala sesuatu yang dikerjakan oleh pemerintah, mereka melaksanakan dan hasil yang memuat sebuah kehidupan bersama, jenis-jenis kebijakan adalah merupakan hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Selain itu Nogy (2003:6) mengemukakan pembagian jenis kebijakan publik dalam arti luas dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu :

1. Kebijakan dalam bentuk peraturan-peraturan yang ditulis dalam bentuk perundang undangan, dan tidak tertulis namun disepakati.
2. Berkenaan dengan substansi dan prosedur.

Selanjutnya Nogy (2003:8) mengemukakan karakter dari kebijakan publik yang sebenarnya adalah merupakan bagian dari kebijakan publik secara tertulis formal, disini kebijakan menjadi dua, yaitu :

- a. Regulatif versus deregulatif, atau restriktif versus non restriktif.

Kebijakan ini adalah kebijakan yang menetapkan hal-hal yang dibatasi dan hal-hal yang dibebaskan, pembatasan batasan. Sebagian besar kebijakan berkenaan dengan regulatif dan restriktif dan non restriktif.

- b. Alokasi versus distributif atau redistributif.

Kebijakan ini adalah berupa kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan pendapat atau keuangan publik.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Secara umum Islamy (2003:20) menjelaskan kebijakan publik ada serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan seluruh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan terwujud untuk kepentingan seluruh masyarakat. Kebijakan publik paling tidak mengandung komponen dasar, yaitu :

- a. Tujuan yang hendak dicapai.
- b. Sasaran yang spesifik.
- c. Cara sasaran tersebut dicapai.

Nyoman (2005:8) mengemukakan bahwa satu hal yang penting dalam kebijakan publik yaitu : perumusan kebijakan publik, yang merupakan inti dari kebijakan publik, disini dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri merupakan suatu hal yang hakiki dari kebijakan publik.

Didalam kebijakan publik pada prinsipnya ada enam kriteria, yaitu :

1. Efektifitas, adalah suatu kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah tepat pada sasaran dan tujuan yang diinginkan. Keinginan pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan supaya nilai-nilai diinginkan sampai kepada publik.
2. Efisien, adalah jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas yang dikehendaki. Dimana dalam efisiensi dari sebuah kebijakan melihat kepada sumber daya yang digunakan untuk penerapan suatu kebijakan. Kebijakan yang telah diimplementasikan pemerintah adalah untuk mengetahui seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Berkecukupan, adalah berkenaan dengan seberapa jauh kebijakan tingkat efektifitasnya memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menimbulkan adanya masalah. Dimana didalam suatu kebijakan terdapat alternatif apa yang akan dilakukan bila kebijakan telah di implementasikan.
4. Pemerataan, adalah berkenaan dengan pemerataan distribusi manfaat dari suatu kebijakan yang dilihat dari apakah distribusu merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda.
5. Responsifitas, adalah berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, nilai-nilai kelompok masyarakat yang menjadi target kebijakan, kebijakan ingin melihat tanggapan masyarakat yang menjadi kelompok target kebijakan.
6. Ketetapan, adalah berkenaan dengan pernyataan apakah kebijakan tersebut tepat untuk masyarakat, apakah kebijakan yang telah di implementasikan oleh pemerintah benar-benar mempunyai nilai atau bermanfaat.

Selanjutnya menurut Nyoman (2005:28) ada 4 ciri pokok masalah kebijakan, yaitu :

1. Saling ketergantungan masalah-masalah kebijakan dalam suatu bidang kadang-kadang mempengaruhi kebijakan dalam bidang lain, suatu sistem kondisi eksternal menghasilkan ketidakpuasan diantara segmen-segmen masyarakat yang berbeda-beda.
2. Subjektifitas, kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan didefenisikan, diklasifikasikan, dijelaskan dan dievaluasi secara selektif.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Sifat buatan, masalah-masalah kebijakan hanya mungkin ketika manusia membuat penilaian mengenai keinginannya untuk mengubah beberapa situasi masalah. Masalah kebijakan merupakan hasil penilaian subjektif manusia, masalah kebijakan juga bisa diterima sebagai defenisi-defenisi yang sah dari kondisi sosial yang objektif.
4. Dinamika masalah kebijakan, adanya solusi yang bisa ditawarkan untuk memecahkan masalah sebagai mana banyak defenisi yang menjelaskan masalah-masalah tersebut.

Selain dari itu, Nyoman (2005:40) mengemukakan sistem kebijakan memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Lingkungan kebijakan, adalah merupakan keadaan yang melatar belakangi menyebabkan suatu timbulnya suatu masalah kebijakan, yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh para pelaku kebijakan dan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. Pembuat pelaksana kebijakan, adalah merupakan orang atau sekelompok orang atau organisasi yang mempunyai peranan tertentu dalam kebijakan.
- c. Kebijakan itu sendiri adalah merupakan keputusan atau sejumlah rangkaian pilihan, yang berhubungan satu sama lain, untuk mencapai tujuan tertentu.
- d. Kelompok sasaran itu sendiri, adalah merupakan kelompok orang atau organisasi dalam masyarakat, yang ingin dipengaruhi oleh kebijakan yang bersangkutan.

## 2.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan suatu kebijakan yang biasanya dalam bentuk undang-undang atau peraturan-peraturan, namun dapat

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pula berbentuk perintah atau putusan. Seperti dikemukakan oleh Solichin (2005:45) bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula berupa perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif. Selanjutnya Solichin (2005:65) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan ini tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada kelompok sasaran, melainkan menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terkait yang pada akhirnya berpengaruh pada dampak baik yang diharapkan dan tidak diharapkan.

Menurut Grindle dalam Sujianto (2008:31) mengatakan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya bukan hanya berhubungan dengan mekanisme penjabaran atau operasional dari keputusan publik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan masalah yang lebih dari itu masalah konflik, keputusan dan siapa yang akan memperoleh apa dari suatu kebijakan. Selanjutnya menurut Laster dalam Sujianto (2008:32) mengemukakan bahwa implementasi dapat di konseptualisasikan sebagai suatu proses, hasil dan sebagai suatu akibat, sejauh mana arah dan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan benar-benar tercapai. Disamping itu Nakamura dalam Sujianto (2008:153) mengemukakan bahwa ada tiga cara untuk mengetahui keberhasilan implementasi program yaitu :

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. Perspektif, yang menilai keberhasilan implementasi dari aspek kepatuhan atau dengan kepatuhan birokrasi-birokrasi pada umumnya terhadap mandat/kebijakan yang dituangkan dalam undang-undang (juklak/juknis). Perspektif kepatuhan hanya berkepentingan terhadap perilaku-prilaku birokratif.
2. Keberhasilan implementasi dari segi berfungsinya prosedur-prosedur rutin dalam implementasi kebijakan dan tidak adanya konflik.

Kedua perspektif ini mendefinisikan keberhasilan implementasi dari segi proses, kemudian mereka mengusulkan dari segi pencapaian tujuan-tujuan programatis yang diharapkan dari dampak program. Sedangkan menurut Ripley dan Franklin dalam Sujianto (2008:46) mengemukakan ada tiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi :

1. Kejelasan tujuan-tujuan program dan tingkat konsensus diantara pelaksanaan atas tujuan-tujuan.
2. Tingkat perubahan dari kebiasaan-kebiasaan lama yang dikehendaki program.
3. Tipe-tipe orang memperoleh manfaat dan klien terbatas, yaitu orang dan kelompok yang menjadi target implementasi.

Menurut lester dan Stewart di dalam buku Budi Winarno (2007:144), 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 di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*), maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).

Menurut Ripley dan Franklin di dalam buku Budi Winarno (2007:145), berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti persyaratan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksud membuat program berjalan.

Menurut Grindle dalam buku Budi Winarno (2007:146), memberikan pandangan tentang implementasi dengan mengatakan secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “*a policy delivery system*,” dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan.

Menurut Van Meter dan Van Horn di dalam buku Budi Winarno (2007:146), membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah ataupun swasta



yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan sebelumnya.

Menurut Smith dan Larmier Solichin Abdul Wahab (2014:141) implementasi kebijakan dapat pula dianggap sebagai suatu proses, keluaran (*output*) dan hasil akhir (*outcome*). Maka implementasi kebijakan dapat dikonsepsikan sebagai suatu proses serangkaian keputusan dan tindakan yang bertujuan melaksanakan keputusan pemerintah atau keputusan penting dalam studi implementasi.

### 2.2.1 Model Implementasi Kebijakan

#### a. Model implementasi menurut Edwards

Model pelaksanaan yang dikemukakan oleh George C. Edwards di dalam buku Budi Winarno (2007:174-202), implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*. Implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang di pengaruhi. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun, walaupun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, mungkin juga akan mengalami kegagalan, jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh pelaksana kebijakan tersebut. Dalam pendekatan model implementasi ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu :

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

## 1. Komunikasi

Secara umum Edwards membahas tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan. Implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Seperti keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh pelaksana agar mereka memahaminya.

Terdapat 3 indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variable komunikasi yaitu :

### a. Transmisi

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah salah pengertian (miscommunication)

### b. Kejelasan

Komunikasi yang diterima oleh pelaksana harus jelas dan tidak membingungkan, akan tetapi ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi.

### c. Konsistensi

Perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan dan dijalankan. Jika

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

perintah diberikan sering berubah-ubah, maka akan menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dilapangan.

## 2. Sumber Daya

Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi tersebut cenderung tidak efektif. Dengan demikian, sumber-sumber dapat merupakan faktor yang penting untuk melaksanakan kebijakan.

Sumber-sumber yang menunjang untuk pelaksanaan implementasi yaitu:

### a. Staf

Hal yang penting di dalam melaksanakan sumber-sumber kebijakan adalah staf. Banyaknya jumlah staf tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan karena staf tidak mencukupi ataupun tidak memadai bidang yang mereka laksanakan. Tetapi yang harus diperlukan ialah staf yang memiliki kemampuan dan keahlian dalam melaksanakan kebijakan ataupun tugas yang di tanggunginya.

### b. Informasi

Informasi mempunyai dua bentuk. Pertama, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan dan yang kedua, tentang ketaatan personil-personil terhadap peraturan pemerintah.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

#### c. Wewenang

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Tetapi dalam konteks lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektifitas kewenangan.

#### d. Fasilitas

Fasilitas merupakan sumber-sumber penting dalam implementasi. Mempunyai seorang staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan, dan mempunyai wewenang untuk menjalankan tugasnya. tetapi tanpa bangunan kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan dan tanpa perbekalan, kemungkinan implementasi yang direncanakan tidak akan berhasil.

### 3. Disposisi/Sikap Pelaksana

jika pelaksana ini bersikap baik terhadap suatu kebijakan tersebut, dan adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan demikian pula sebaliknya. Ada variable yang harus di cermati yaitu :

#### a. Pangkatan birokrat

Hal ini menjadi persoalan yang menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan karena itu pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang bisa bertanggung jawab pada kebijakan yang telah ditetapkan.



## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarangi mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

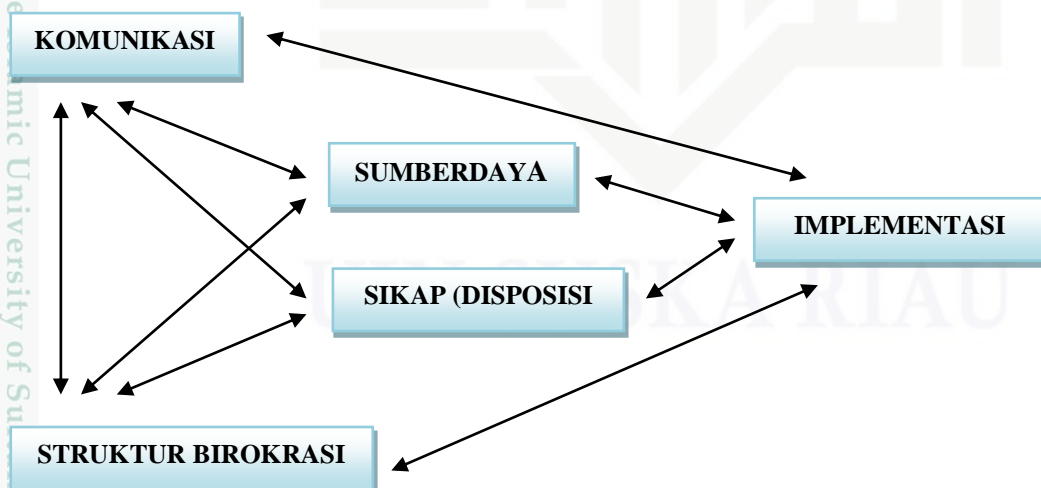
b. Insentif

Mengatasi masalah ini dengan cara memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah biaya dan kepentingan tertentu untuk mendorong para pelaksana untuk melaksanakan perintah dengan baik.

4. Struktur birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Untuk membentuk organisasi secara sadar ataupun tidak sadar untuk memecahkan masalah-masalah di dalam implementasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang.

**Gambar 2.1**  
**Model Implementasi Kebijakan Menurut Edward III**



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

b Model implementasi menurut van Meter dan van Horn

Menurut van Meter dan van Horn di dalam buku Budi Winarno (2007:155-165)., model ini mempunyai enam variabel yang membentuk kaitan (*linkage*) antara kebijakan dan kinerja (*performance*) model ini seperti di ungkapkan oleh van Meter dan van Horn, Variabel tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator ini dinilai dari sisi dari ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan secara menyeluruh. Di samping itu, ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus.

2. Sumber-sumber kebijakan

Di samping ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan yang perlu didapatkan dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber ini sangat menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang untuk mendorong dan mempelancar implementasi kebijakan tersebut.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan  
Implementasi akan berjalan efektif apabila pihak-pihak menjalankan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dipahami oleh pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi tersebut. Semakin baik kordinasi komunikasi di antara pihak-pihak tersebut maka kesalahan-kesalahan sangat kecil akan untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.
4. Karakteristik badan-badan pelaksana  
Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana maka tidak lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang menjalankan kebijakan tersebut. Komponen ini terdiri dari ciri-ciri struktur formal dari organisasi dan atribut-atribut yang tidak formal dari personil mereka.
5. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik  
Dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik ialah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh karena itu upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kondusifan lingkungan eksternal.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 6. Kecenderungan pelaksana (*implementors*)

Sikap penerimaan ataupun penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan tersebut. Hal ini mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil dari formulasi atau bentuk orang-orang yang terkait langsung terhadap kebijakan yang mengenal betul persoalan dan yang mereka rasakan.

Selain itu, menurut Sukur dalam Sumaryadi (2005:79), mengemukakan bahwa ada tiga unsur penting dalam proses implementasi, yaitu :

- a. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan.
- b. Target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan dan peningkatan.
- c. Unsur pelaksanaan baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksana dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Sedangkan menurut Islamy (2003:72) mengemukakan pengertian kebijakan negara mempunyai implementasi sebagai berikut :

- a. Kebijakan negara itu dalam bentuk peraturan daerah nyata berupa menetapkan tindakan-tindakan pemerintah.
- b. Kebijakan Negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk nyata.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- c. Kebijakan negara baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.

Menurut Meter dan Horn dalam Sujianto (2008:35), mengatakan bahwa yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan adalah :

- a. Standar dan tujuan kebijakan yang harus tepat
- b. Sumber daya dan kebijakan
- c. Aktifitas pengamatan dan komunikasi interorganisasional
- d. Karakteristik pelaksana
- e. Konsisten
- f. Kondisi ekonomi sosial dan politik.

Pendapat yang dikemukakan oleh George dalam Nogy (2003:2) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan keputusan diantaranya pembentukan sebuah kebijakan seperti pasal-pasal sebuah undang-undang legislatif, pengeluaran peraturan eksekutif, pelaksana keputusan pengadilan atau standar peraturan dan konsekuensi dari kebijakan dari masyarakat yang memengaruhi berbagai aspek kehidupan.

Selain itu Gerindle dalam Nugroho (2004:174) mengatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh derajat implementasi dari kebijakan tersebut :

- a. Kepentingan yang berpengaruh oleh kebijakan
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- c. Dengan perubahan yang diinginkan
- d. Kedudukan pembuat kebijakan.

### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

## 2.3 Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) merupakan bentuk dari penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, didalam Peraturan Daerah (Perda) memuat materi sebagai berikut:

- a. Penjabaran lebih lanjut ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Asas pembentukan dan materi memuat Perda berpedoman pada ketentuan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan dalam pembentukan Perda;
- d. Pembentukan Perda dilakukan secara efektif dan efisien;
- e. Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya pelaksanaan perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
- f. Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000 (Lima Juta Rupiah).
- g. Perda juga memuat sanksi administratif seperti:
  - Teguran lisan
  - Teguran tertulis
  - Penghentian sementara kegiatan

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- Pencabutan sementara izin
- Denda administratif, dan
- Sanksi administratif lainnya dengan ketentuan perundang-undangan.

Adapun Peraturan Daerah di Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2002 tentang hiburan umum antara lain sebagai berikut:

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2002, dijelaskan jenis-jenis hiburan umum tersebut adalah :

- a. Bioskop, yaitu : ruangan tertutup maupun terbuka untuyk menonton film layar lebar dengan tujuan mendapatkan hiburan dan pengajaran atau ilmu pengetahuan umum.
- b. Karaoke, yaitu : kegiatan musik dan nyanyian yang disalurkan dan akan ditampilkan melalui televisi yang dapat ditonton dan diikuti oleh seseorang atau kelompok orang dengan bernyanyi.
- c. Pub, yaitu : kegiatan musik hidup yang diiringi dengan nyanyian oleh seseorang atau lebih dalam ruangan.
- d. Rental video, CD dan LD, yaitu : tempat atau sarana jasa hiburan dalam bentuk penyewaan dan penjualan termasuk studio rekaman.
- e. Taman rekreasi atau kolam pancing, yaitu : bentangan alam atau alam buatan yang ditata dengan baik danmenarik yang dilengkapi dengan sarana permainan dan pertunjukan atau hiburan untuk tempat rileks, santai serta menghilangkan stres dan diperuntukan untuk umum.
- f. Video game, yaitu : permainan ketangkasan elektronik tanpa hadiah.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- g. Cafe, yaitu : kegiatan restoran dengan menyuguhkan makanan ringan khas dan disertai dengan musik dengan tujuan memberikan hiburan kepada pengunjung cafe.
- h. Bilyard, yaitu : kegiatan olahraga yang menggunakan bola batu dan stick kayu oleh seseorang atau lebih pada suatu meja khusus.
- i. Kebun Binatang, yaitu: tempat dimana berkumpulnya berbagai jenis binatang untuk dijadikan tontonan dan hiburan bagi masyarakat.
- j. Group Band/Orgen Tunggal, yaitu: suatu kelompok music yang mempunyai kegiatan dibidang kesenian segai insane hiburan dengan memumngut bayar atau jasa sewa

Ketentuan dan syarat-syarat pendirian tempat hiburan di Kota Pekanbaru sebagai berikut :

- a. Jarak lokasi atau tempat usaha hiburan umum minimal 1000 meter dari tempat ibadah atau sekolah, kecuali hiburan yang berlokasi dalam lingkungan hotel, plaza, pusat-pusat perbelanjaan dan toko-toko swasta, taman rekreasi dan kolamancing.
- b. Tidak mengganggu ketenangan lingkungan dan masyarakat.
- c. Tidak tempat transaksi obat-obat terlarang.
- d. Tidak menggunakan obat-obat terlarang.
- e. Tidak menjual minuman keras.
- f. Tidak meyidiakan wanita malam atau penghibur atau WTS.
- g. Tidak tempat prostitusi.
- h. Tidak tempat kegiatan perjudian.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Waktu operasional atau buka dan tutup untuk semua tempat hiburan umum

di Kota Pekanbaru sebagai berikut :

a. Bioskop :

Dibuka pukul 09:00 WIB sampai dengan 23.00 WIB

b. Karaoke :

Dibuka pukul 08:00 WIB sampai dengan 22.00 WIB

c. Pub :

Dibuka pukul 08:00 WIB sampai dengan 22.00 WIB

d. Rental video CD dan LD :

Dibuka pukul 08:00 WIB sampai dengan 20.00 WIB

e. Taman rekreasi dan taman pancing :

Dibuka pukul 08:00 WIB sampai dengan 17.00 WIB

f. Video game :

Dibuka pukul 08:00 WIB sampai dengan 17.00 WIB

g. Cafe :

Dibuka pukul 08:00 WIB sampai dengan 21.00 WIB

h. Billyard :

Dibuka pukul 08:00 WIB sampai dengan 22.00 WIB

i. Grup band/Orgen Tunggal :

Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan 23.00 WIB

j. Kebun Binatang:

Dibuka pukul 08.00 WIB sampai dengan 17.00 WIB

Persyaratan perizinan tempat hiburan umum di Kota Pekanbaru sebagai berikut :

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a. Setiap orang atau badan yang mengajukan izin tempat hiburan umum harus terlebih dahulu mendapat rekomendasi dari ketua RT, ketua RW, Lurah, dan Camat setempat.
- b. Persyaratan perizinan untuk jenis hiburan yang mengandung atau tidak mengandung dampak lingkungan (HO) berpedoman pada Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 7 Tahun 2000.
- c. Izin operasional penyelenggaraan hiburan umum dikeluarkan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru.

Selanjutnya, denda dan sanksi terhadap pelanggaran peraturan daerah tersebut sebagai berikut :

- a. Bagi usaha yang sudah ada dan sudah buka namun belum memiliki izin tempat dari pemerintah kota pekanbaru dikenakan denda sebesar 50% dari perhitungan atau penetapan retribusi izin.
- b. Usaha yang tidak memiliki izin dan tidak memenuhi ketentuan dari Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, usaha atau kegiatan tersebut dapat disegel dan atau ditutup oleh tim Yustisi.
- c. Bagi pemilik usaha yang tidak mengurus izin dalam jangka waktu yang telah ditentukan maka usaha tersebut dinyatakan batal demi hukum.

## 2.4 Hiburan

Hiburan sangat dekat dengan kehidupan manusia, hal ini disebabkan karena adanya pergeseran pola hidup masyarakat modern yang cenderung memilih hiburan sebagai sarana untuk melepas lelah karena sibuk dengan pekerjaan dan aktivitas sehari-hari.

#### Hak Cipta Ditindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Berdasarkan peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2002 menjelaskan tentang :  
 “Hiburan umum adalah segala jenis pertunjukan, permainan atau keramaian dengan nama atau bentuk apapun yang ditonton atau dinikmati oleh setiap orang dengan di pungut bayaran”.

Dalam kamus bahasa Indonesia hiburan yaitu suatu barang atau suatu perbuatan untuk menghibur diri atau untuk melupakan kesedihan. Sedangkan menurut Susanto hiburan adalah segala sesuatu yang baik yang berbentuk kata-kata, tempat, benda, perilaku yang dapat menjadi penghibur atau pelipur hati yang susah atau sedih. Pada umumnya hiburan dapat berupa musi, film, opera, drama, ataupun berupa permainan bahkan olahraga. Berwisata juga dapat dikatakan hiburan dengan menjelajahi alam atau menjelajahi budaya.

### 1.5 Hiburan Billiard

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2002 tentang Hiburan Umum, Bilyard adalah kegiatan olahraga yang menggunakan bola batu dan stick kayu oleh seseorang atau lebih pada suatu meja khusus.

Menurut Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI) ialah Billiard adalah salah satu jenis permainan bola sodok yang dapat membangun sebuah citra diri dan dapat mengangkat harkat martabat bangsa di manca negara. Pada dasarnya olahraga billiard ini merupakan sarana untuk mencapai kesehatan jasmani dan rohani dan dapat membangun sebuah karakter kepribadian yang baik.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

## 1.6 Pandangan Islam Tentang Kebijakan dan Hiburan

Abdurrahman Ta mengatakan siyasah Syar'iyah sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan Negara, dan menganisassi urusan umat sesuai dengan jiwa syar'iyah dan dasar-dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan meskipun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik didalam al-qur'an maupun sunah.

Apabila bertentangan dan tidak sejalan dengan semangat wahyu, maka kebijakan politik yang dibuat berdasarkan pemikiran manusia tersebut tidak dapat dikatakan siyasah syar'iyah dan tidak boleh diikuti, sebagaimana yang di tegaskan dalam firman Allah SWT :

وَأِنْ جَاهِدَاكَ عَلَىٰ أَنْ تُشْرِكَ بِي مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ فَلَا تُطِعْهُمَا وَصَاحِبُهُمَا فِي الدُّنْيَا  
مَعْرُوفًا وَاتَّبِعْ سَبِيلَ مَنْ أَنَابَ إِلَيَّ ثُمَّ إِلَيَّ مَرْجِعُكُمْ فَأُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ (١٥)

Artinya : *“Dan jika keduanya memaksamu untuk mempersekutukan dengan Aku sesuatu yang tidak ada pengetahuanmu tentang itu, maka janganlah kamu mengikuti keduanya, dan pergaulilah keduanya di dunia dengan baik, dan ikutilah jalan orang yang kembali kepada-Ku, kemudian hanya kepada-Kulah kembalimu, maka Kuberitakan kepadamu apa yang telah kamu kerjakan”* (Surah Luqman, Ayat 15).

Sebaliknya jika sesuai dengan kemaslahatan dan jiwa syariat maka kebijakan dan peraturan yang di buat oleh pemerintah harus di ikuti dan dipatuhi, hal ini sesuai dengan firman Allah SWT:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.





Artinya : *Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Quran) dan Rasul (sunnahnya), jikakamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu, lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya (Surah An-nisa, Ayat 59).*

Hiburan merupakan salah satu cara untuk memberi ketenangan dan kedamaian jiwa. Sebaik-baik perkara yang mendamaikan jiwa adalah dengan mengingat Allah Subhanna Wa Ta'angla.

Oleh karena itu umat Islam hendaklah memperbanyak mengingat Allah Subhanna Wa Ta'angla supaya hatinya tentram dan bahagia.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2.7 Penelitian Terdahulu

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Penulis/Tahun	Judul	Hasil Penelitian
1	Faulia Desmawaty (2012)	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2002 Tentang Hiburan umum di Kota Pekanbaru (Studi Kasus Hiburan Karoke di Pekanbaru)	Bahwa implementasi dari Peraturan Daerah No 03 Tahun 2002 tentang hiburan umum “belum berjalan secara optimal” kebijakan ini sudah tepat karena sudah dirumuskan oleh lembaga yang benar-benar mengetahui kebijakan tersebut dan sesuai dengan karakter kebijakan.
2	Muhammad Yusuf (2015)	Implementasi kebijakan penertiban izin hiburan billiard di Kota Pekanbaru Tahun 2010-2015	Implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam penertiban izin hiburan billiard di Kota Pekanbaru yang dilihat dari aspek izin hiburan, waktu operasional hiburan, sanksi dan denda serta pengawasan. Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 03 tahun 2002 tentang hiburan umum belum optimal. Hal ini dapat dilihat, dalam operasional tempat hiburan billiard di kota Pekanbaru masih banyak melanggar ketentuan-ketentuan yang berlaku seperti melanggar waktu operasional tempat hiburan billiard dan melanggar standar tidak boleh menjual minuman keras.
3	Koher Roton Naen (2014)	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2002 tentang perizinan penyelenggaraan hiburan ( studi kasus karoke keluarga Kecamatan Lima Puluh Pekanbaru)	Dalam implementasi PERDA no 3 tahun 2002 ditemukan adanya penyalahgunaan izin dalam empat hal. Penyalahgunaan izin yang pertama adalah dalam hal mengoperasikan tempat hiburan hingga pukul 02.00 WIB, padahal dalam Perda tersebut dinyatakan bahwa pengelola hiburan maksimal beroperasi hingga pukul 22.00 WIB. Penyalahgunaan izin yang kedua, sebagian besar tempat hiburan Kota Pekanbaru masih menyimpang dari peruntukannya, sebagian besar dari mereka

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

			<p>mengantongi izin sebagai Hotel dan Rumah makan. Penyalahgunaan izin yang ketiga adanyasejumlah tempat hiburan malam sudah beroperasi namun tidak menyesuaikan jarak lokasi sesuai peraturan daerah. Penyalahgunaan izin yang keempat adanya tempat hiburan karaoke yang baru dibuat dengan jarak kurang dari 1000 meter dari tempat ibadah, sekolah atau pendidikan dan perumahan.</p>
4	<p>JeFrioner (2013)</p>	<p>Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Hiburan Umum Di Kota Pekanbaru</p>	<p>Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Hiburan Umum di Kota Pekanbaru, diukur melalui indikator-indikator sebagai berikut : Persyaratan perizinan, izin hiburan, waktu operasional, denda dan sanksi. Dari hasil penelitian ternyata Implementasi Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Hiburan Umum di Kota Pekanbaru termasuk pada kategori “cukup baik”, hal ini dikarenakan kebijakan yang telah dibuat telah dilaksanakan oleh orang pribadi atau pengusaha hiburan umum, namun dalam hal waktu operasional hiburan umum masih ada beberapa orang pribadi atau pengusaha yang melanggar ketentuan atau kebijakan yang telah dibuat, terutama pada hari-hari libur.</p>

## 2.8 Definisi Konsep

Definisi konsep dari penelitian ini antara lain sebagai berikut :

1. Kebijakan publik : Serangkaian tindakan yang ditetapkan yang dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh seluruh pemerintah atau berorientasi pada tujuan tertentu untuk kepentingan seluruh masyarakat.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Implementasi kebijakan : Pelaksanaan suatu kebijakan yang biasanya dalam bentuk undang-undang atau peraturan-peraturan, namun dapat pula berbentuk perintah atau putusan.
  3. Peraturan Daerah : Dari tata urutan perundang-undangan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota berada pada urutan terendah. Peraturan Daerah tersebut merupakan peraturan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan Walikota.
  4. Hiburan Umum : Berdasarkan peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2002 menjelaskan tentang “Hiburan umum adalah segala jenis pertunjukan, permainan atau keramaian dengan nama atau bentuk apapun yang ditonton atau dinikmati oleh setiap orang dengan di pungut bayaran”.
  5. Hiburan Billyard : Di dalam Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2002 tentang Hiburan Umum, Pasal 1 (L) Billyard adalah kegiatan olahraga yang menggunakan bola batu dan stick kayu oleh seseorang atau lebih pada suatu meja khusus.
  6. Pandangan islam tentang kebijakan : Abdurrahman Ta mengatakan siyasah Syar’iyah sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan Negara, dan menganisassi urusan umat sesuai dengan jiwa syar’iyah dan dasar-dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan meskipun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik didalam al-qur’an maupun sunah
- Pandangan islam tentang Hiburan : Hiburan merupakan salah satu cara untuk memberi ketenangan dan kedamaian jiwa.



## 2.9 Konsep Operasional

Konsep operasional merupakan unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel, Adapun indikator penelitian tersebut diambil dari Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 03 Tahun 2002 tentang Hiburan Umum adalah sebagai berikut :

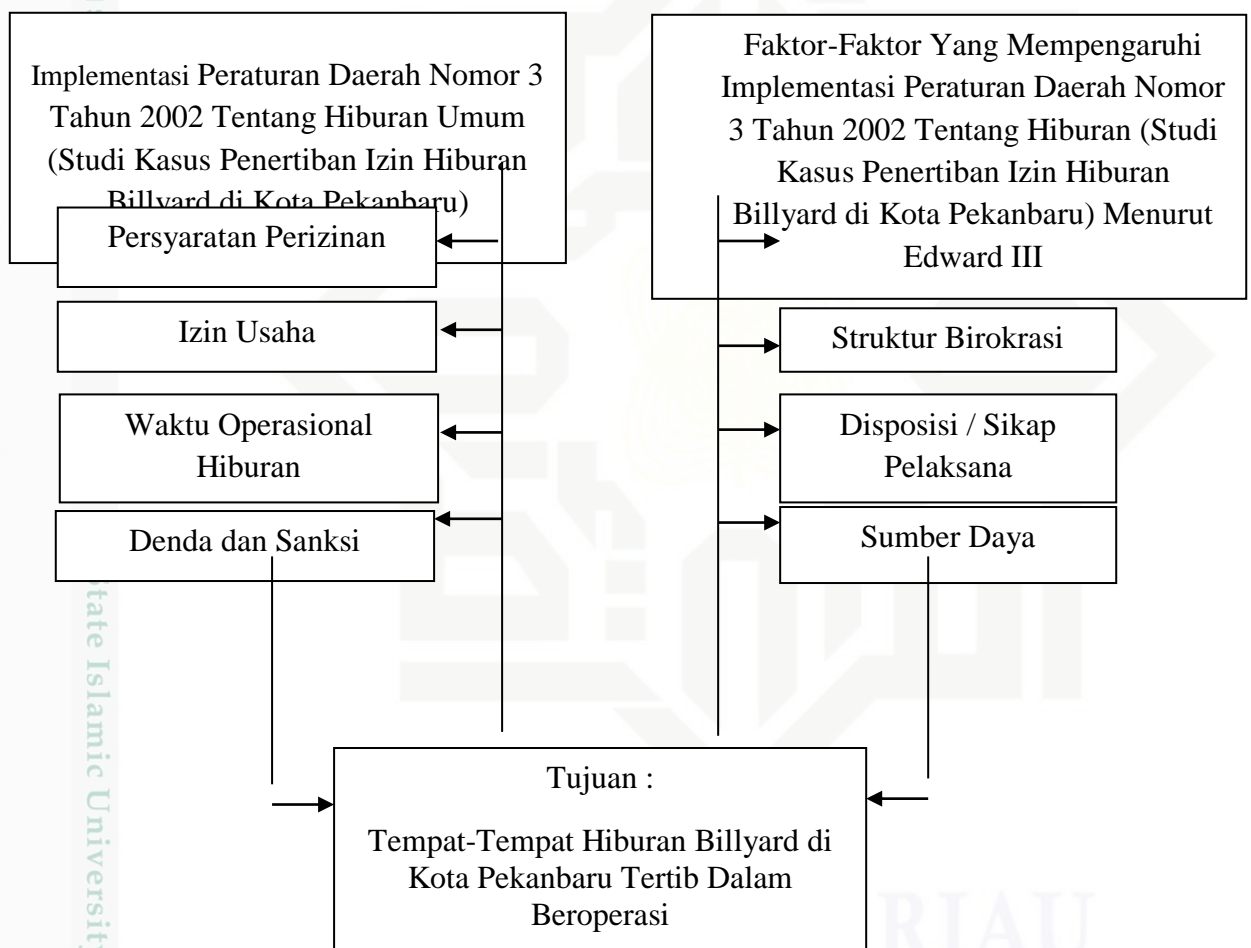
**Tabel 2.2**  
**Konsep Operasional Penelitian Implementasi Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2002 tentang Hiburan Umum (Studi Kasus Penertiban Izin Hiburan Billyard di Kota Pekanbaru).**

Variabel	Indikator	Sub Indikator
Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 03 Tahun 2002 tentang Hiburan Umum (Studi Kasus Penertiban Izin Billyard di Kota Pekanbaru).	Persyaratan Perizinan	a. Izin rekomendasi dari ketua Rt, ketua Rw, Lurah, dan Camat setempat. b. Syarat izin berpedoman kepada Peraturan Daerah No 7 Tahun 2002 tentang Izin Tempat Usaha c. Izin operasional hiburan umum dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Pekanbaru menurut ketentuan berlaku.
	Izin Hiburan	a. Jarak minimal 1000 meter dari tempat ibadah atau sekolah. b. Tidak mengganggu ketenangan masyarakat setempat. c. Tidak tempat transaksi dan menggunakan obat-obatan terlarang. d. Tidak menjual minuman keras. e. Tidak menyediakan wanita malam dan atau penghibur; f. Tidak tempat prostitusi dan tempat perjudian.
	Waktu Operasional Hiburan	Billyard : Dibuka pukul 08:00 WIB s.d 22.00 WIB
	Denda dan Sanksi	a. Bagi usaha yang belum memiliki izin dikenakan denda sebesar 50% dari perhitungan retribusi izin. b. usaha tersebut dapat disegel dan ditutup jika tidak memenuhi persyaratan. c. Batal demi hukum jika tidak juga mengurus izin usaha.

Sumber : Perda No 03 Tahun 2002 tentang Hiburan Umum

## 2.10 Kerangka Berfikir

Berdasarkan teori-teori yang telah diuraikan diatas, maka kerangka pemikiran pada penelitian ini menggunakan indikator-indikator berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Hiburan Umum (Studi Kasus Penertiban Izin Hiburan Bilyard di Kota Pekanbaru).



Sumber : Modifikasi Penuli

- Hak Kota Diindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
    - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
    - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
  2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.