

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pemerintah Daerah, daerah dituntut untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri dan mengelola daerahnya dengan harapan dapat mempercepat terciptanya kesejahteraan masyarakat. Pemerintah Daerah berhak mengeluarkan berbagai kebijakan publik untuk tujuan tersebut dengan catatan sesuai dengan peraturan serta perundang-undangan yang ada di atasnya atau yang telah diputuskan oleh pemerintah pusat. Hal ini menimbulkan perubahan yang mendasar mengenai peraturan hubungan antara pusat dan daerah dalam bidang administrasi pemerintahan yang dikenal dengan otonomi daerah. Pengertian otonomi secara bahasa adalah kewenangan atau kekuasaan, sedangkan daerah adalah wilayah atau area. Dengan demikian pengertian secara istilah otonomi daerah adalah wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah pada daerah masyarakat itu sendiri. Dengan demikian lebih luas lagi adalah wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah atau daerah masyarakat itu sendiri mulai dari otonomi sosial, budaya dan ideologi sesuai dengan tradisi dan adat istiadat lingkungannya.

Lahirnya suatu kebijakan umum merupakan langkah yang diambil oleh pemerintah untuk penyelesaian masalah-masalah publik (*public issues*) yang terdapat

dimasyarakat. Kebijakan merupakan tindakan berpola yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan tertentu tersebut adalah kepentingan masyarakat, karena hal tersebut merupakan hakekat dari suatu kebijakan. Dalam proses kebijakan publik, implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting. Bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan publik meliputi tindakan yang dibuat oleh pemerintah untuk mengatasi masalah yang dihadapi oleh masyarakat banyak.

Untuk memecahkan masalah-masalah keumatan dalam kehidupan masyarakat yang didalam al-Qur'an ataupun hadits dalil-dalilnya tidak sebanyak masalah ibadah, maka ruang lingkup ijtihad menjadi luas sekalipun demikian agar tidak keluar dari nilai-nilai Islam¹. Salah satu karakteristik implementasi adalah multiaktor yang terlibat proses implementasi baik individu maupun organisasi pemerintah pada level teritorial, lembaga legislatif, lembaga hukum, birokrasi dan aktor lain yang berasal dari luar pemerintahan. Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Rusli Efendi selaku ketua fraksi Partai Persatuan Pembangunan (PPP) DPRD Kota Pekanbaru, diperoleh informasi mengenai aktor serta intensitas keterlibatannya dalam implementasi Perda No.3 tahun 2002 tentang perizinan penyelenggaraan hiburan di Kota Pekanbaru.²

Pekanbaru adalah Ibu Kota Provinsi Riau, Indonesia. Pekanbaru berada dibagian tengah pulau Sumatra, dalam perkembangan Kota administratif. Pekanbaru

¹A.Djazuli, *Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syari'ah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2003), cetakan ke:2, hal. 265.

²Bapak Rusli Efendi (ketua Fraksi PPP DPRD kota Pekanbaru), *wawancara* di kantor DPRD Propinsi Riau, 5 maret 2013.

telah memperlihatkan kemajuan yang pesat diberbagai bidang,baik bidang fisik, sosial maupun dibidang ekonomi. Hal ini dapat saja memberikan dampak berupa kebutuhan peningkatan pelayanan dibidang pemerintah. Pembangunan dan kemasyarakatan, tetapi juga memberikan gambaran mengenai perlunya dukungan kemampuan dan potensi wilayah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Letak geografisnya yang dekat dengan Provinsi lain mempermudah akses bagi transportasi Kota lain untuk masuk ke Kota ini, sehingga pengaruh kuat dari keadaan kawasan tersebut diatas adalah timbul diKota Pekanbaru berbagai tempat hiburan yang diselenggarakan oleh pengusaha tempat hiburan. Penyelenggara tempat hiburan menimbulkan berbagai permasalahan di dalam masyarakat. Disatu sisi terdapat anggota masyarakat Kota Pekanbaru yang tidak mengkehendaki kehadirannya dan disisi lain ada yang setuju dengan keberadaan hiburan-hiburan tersebut. Masyarakat Kota Pekanbaru yang agamis dan berbudaya, pada dasarnya tidak menutupi diri terhadap hiburan,namun tempat, jenis, waktu, jarak dan lokasi hiburan dalam penyelenggaraannya telah menimbulkan permasalahan sosial bagi masyarakat Kota Pekanbaru. Hal ini tentu tidak boleh dibiarkan tanpa suatu peraturan yang bisa dijadikan dasar pegangan dalam menyikapi masalah tersebut.Jenis hiburan karaoke yang ada di Kota Pekanbaru cukup banyak diantaranya Arena entertainen, KTV di setiap Hotel berbintang, Inul viesta, Berlian , Family box , Happy papy, Evi karaoke, XP 88, Milenium, Hollywood, MP Entertaimen dan lainnya.

Dalam upaya untuk menjaga keamanan, ketertiban dan kestabilan dalam pembangunan serta memperhatikan aspirasi yang berkembang dimasyarakat

KotaPekanbaru yang agamis dan berbudaya. Pemerintah KotaPekanbaru mengambil langkah nyata dengan mengeluarkan kebijakan PerdaNo.3 tahun 2002 tentang penyelenggaraan hiburan. Perda ini mengatur mengenai hiburan umum, dengan sistematika sebagai berikut :

1. Ketentuan Umum
2. Jenis-jenis hiburan
3. Izin hiburan
4. Waktu operasional hiburan
5. Perizinan
6. Retribusi
7. Persyaratan perizinan
8. Denda dan sanksi
9. Ketentuan pidana
10. Penyidikan
11. Pengawasan
12. Ketentuan penutup³

Namun, dalam pelaksanaannya diantara berbagai jenis hiburan yang disebutkan, masih adanya kelemahan pada Perda nomor 3 tahun 2002 tentang perizinan penyelenggaraan hiburan tersebut yaitu pada jenis hiburan karaoke. Adanya kelemahan tersebut akan menimbulkan permasalahan yang terjadi di lapangan pada penyelenggaraan hiburan. Pada Perda Nomor 3 Tahun 2002 tentang perizinan penyelenggaraan hiburan di kota Pekanbaru tentang hiburan umum dijelaskan tentang waktu buka dan tutup tempat-tempat hiburan seperti karaoke hanya boleh dibuka dari pukul 08.00 WIB sampai dengan 22.00 WIB⁴.

³Perda Kota Pekanbaru Nomor : 3 Tahun 2002 Tentang Izin Hiburan, diundangkan pada Tanggal 21 Maret 2002 Peknbaru.

⁴Perda kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2002 tentang perizinan penyelenggaraan hiburan, Bab IV pasal 5 tentang waktu operasional hiburan ditetapkan di Pekanbaru Pada tanggal 18 Maret 2002

Disamping itu Perda tersebut juga menjelaskan jaraklokasi atau tempat usaha hiburan minimal 1000 meter dari tempat ibadah atau sekolah, kecuali hiburan yang berlokasi dalam lingkungan Hotel, Plaza, Pusat-pusat perbelanjaan dan pertokoan swasta, taman rekreasi/taman pancing dan kebun binatang⁵. Berdasarkan dan observasi awal yang peneliti lakukan dalam pelaksanaan Perdatersebut khususnya pada jenis hiburan karaoke keluarga, ada berbagai permasalahan dilapangan, permasalahan tersebut diantaranya, ditemukan penyelenggaraan yang dilakukan oleh pengelola tempat hiburan, hampir di seluruh tempat hiburan yang beroperasi di KotaPekanbaru⁶. Adanya ketidak patuhan pada pengelola tempat hiburan terhadap Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2002 tentang perizinan penyelenggaraan hiburan diKota Pekanbaru.

Dangan adanya ketentuan yang telah ditetapkan oleh Perda menjadi kewajiban bagi pengelola tempat hiburan untuk menyesuaikan jarak atau lokasi. Namun yang terjadi di tempat hiburan tersebut masih beroperasi ditengah-tengahkotaPekanbaru. Adanya ketidak patuhan yang dilakukan oleh pengelola tempat hiburan tersebut mengindikasikan bahwa terdapat masalah pada perspektif *compliance* (kepatuhan). Adanya ketidakpatuhan para penyelenggara tempat hiburan dikotaPekanbaru, yaitu dengan tetap menyelenggarakan hiburan tanpa menyesuaikan dengan jarak atau lokasi, waktu serta kondisi yang tertera dalam Perda.

⁵Perdapasal 3izinhiburanditetapkan di PekanbaruPadatanggal 18 Maret2002

⁶Hasil pengamatan langsung bersama petugas Satpol PP Kota pekanbaru saatmelakukan monitoring kesejumlah tempat hiburan, pada10 Maret 2013

Beranjak dari segala permasalahan diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap hal tersebut dengan judul”**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH (Perda) NOMOR 3 TAHUN 2002 TENTANG PERIZINAN PENYELENGGARAAN HIBURAN (STUDY KASUS KAROKE KELUARGA KECAMATAN LIMA PULUH PEKANBARU)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Peraturan Daerah (Perda) No.3 tahun 2002 tentang perizinan peyelenggaraan hiburan dikota Pekanbaru?
2. Bagaimana tinjauan Jinayah Siyasah terhadap pelaksanaan Perda No.3 tahun 2002

Dalam penelitian ini, peneliti membatasi ruang lingkup penelitian hanya pada jenis karaoke keluarga diKotaPekanbaru di Kecamatan Lima Puluh, Riau dengan cara melakukan kajian implementasi kebijakan terhadap peraturan terkait yaitu Implementasi PerdaNo.3tahun 2002 tentang perizinan penyelenggaraan hiburan diKotaPekanbaru.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan dari penelitian
 - a. Untuk mengetahui Implementasi Perda No.3 tahun 2002 tentang perizinan penyelenggaraan hiburan dikota Pekanbaru (studi kasus pada jenis hiburan karaoke keluarga)
 - b. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan fikih Jinayah Siyasah terhadap pelaksanaan Perda No.3 tahun 2002 di Pekanbaru
2. Kegunaan penelitian
 - a. Sebagai salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar sarjana S.Sy (Sarjana Syariah) pada Fakultas Syariah Universitas Islam Negri Sultan Syarif Kasim Pekanbaru
 - b. Untuk menambah masukan bagi masyarakat dan pemerintah, dan orang-orang yang bermaksud memperdalam pengetahuan tentang Perda No.3 tahun 2002 Pekanbaru.
 - c. Sebagai bahan pustaka bagi mahasiswa Fakultas Syariah Universitas Islam Negri Sulttan Syarif Kasim Pekanbaru yang diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu tentang PerdaPekanbaru.

D. Metode Penelitian

Untuk terwujudnya suatu kerangka ilmiah, sistematis dan bertanggung jawab, maka dalam penelitian ini disusun metode penelitiannya sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan kajian yang berbentuk study lapangan (*field research*) yang menyangkut Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Perizinan Penyelenggaraan Hiburan terutama karaoke keluarga yang sering disalahgunakan di kawasan kecamatan lima puluh Kota Pekanbaru.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan dikota Pekanbaru denganbatasan Kec. Lima Puluh. Alasan peneliti untuk memilih lokasi ini sebagai lokasi penelitian adalah karena lokasi tersebut terjangkau dengan waktu yang terbatas, dan peneliti lebih mengenal objek penelitian diwilayah tersebut.

3. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek dalam penelitian ini adalah pengelola karaoke keluarga, pengunjung karaoke keluarga, serta masyarakat disekitar karaoke keluarga, Sedangkan yang menjadi Objek dalam penelitian ini adalah implementasi Pelaksanaan Perda N0.3 tahun 2002 atas izin penyelenggaraan hiburan khususnya Karaoke Keluarga.

4. Populasi dan Sampel Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah pengelola, pengunjung dan masyarakat yang tinggal di sekitar KTV yang beroperasi di Kecamatan Lima Puluh, yaitu KTV Furaya, KTV XP 88, KTV Holywood, KTV MP Entertaimen, dan Garden KTV. Karena keterbatasan penulis maka penulis mengambil dua yaitu KTV Furaya dan KTV XP 88. Lokasi ini penulis menetapkan sampel sebagai berikut.

Tabel 1.

KTV	Pengelola	Pengunjung	Masyarakat sekitar
Furaya	3 Orang	10 Orang	10 Orang
XP 88	3 Orang	10 Orang	10 Orang
Jumlah	6 Orang	20 Orang	20 Orang

Berdasarkan data diatas maka jumlah sample keseluruhan adalah 46 Orang.

5. Sumber Data

- a. Primer yaitu merupakan data utama yang diperoleh dari pengelola, pengunjung dan masyarakat.
- b. Skunder yaitu merupakan data pelengkap yang diperoleh dari berbagai literatur yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti.

6. Tehknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara yaitu penelti mewawancarai pemerintah Kota Pekanbaru, pengusaha, dan pengunjung

- b. Observasi yaitu peneliti langsung mengamati kegiatan hiburan (karaoke keluarga)
- c. Angket yaitu memberikan daftar pertanyaan kepada responden.

7. Metode Analisis Data

Metode yang dipakai dalam masalah ini adalah metode analisa data kualitatif. Yakni data-data yang dikumpulkan melalui wawancara dan observasi dikelompokkan dalam kategori-kategori berdasarkan persamaan dari jenis data tersebut, kemudian data tersebut dihubungkan satu dengan yang lain sehingga akan diperoleh gambaran yang utuh mengenai masalah yang diteliti, selanjutnya di evaluasi dengan pendapat tokoh masyarakat setempat.

8. Metode pengambil kesimpulan

Adapun metode pengambilan kesimpulan dalam penelitian ini adalah:

- a. Deduktif yaitu mengumpulkan kaedah-kaedah yang umum kemudian diuraikan dan diambil kesimpulan secara khusus.
- b. Induktif yaitu mengumpulkan kaedah-kaedah yang khusus kemudian diuraikan dan diambil kesimpulan secara umum.
- c. Deskriptif yaitu menguraikan dan menggambarkan data menurut apa yang adanya secara sistematis dan secara cermat.

E. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan penelitian ini terdiri dari:

Bab I :Pembahasan ini diawali latar belakang masalah, pokok permasalahan, batasan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian, sistematika penulis.

Bab II : Bab ini menerangkan tinjauan umum tentang kecamatan Lima Puluh Kota Pekanbaru yang mencakup geografis dan demokrafis lokasi.

BabIII : Bab ini menjelaskan tentang pelaksanaan hiburan (karaoke keluarga) yang mencakup pengertian dan landasan Perda No.3 tahun 2002, karaoke keluarga dan tata cara pelaksanaannya.

Bab IV : Pada bab ini menjelaskan Implementasi Perda No.3 tahun 2002 tentang hiburan dikecamatan Lima Puluh Kota Pekanbaru,yang menjelaskan bagaimana pelaksanaan Perda tersebut serta tinjauan Jinayah Siyash.

Bab V : Bab ini merupakan bagian akhir dari penelitian yang berisikan kesimpulan dan saran.

