

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Perkembangan kota modern tidak bisa dipisahkan dari perkembangan sosial ekonomi dari kota itu yang ditandai dengan adanya iklan komersil ataupun yang bukan komersil di sudut-sudut kota. Tanda-tanda advrensi komersil kini seakan menjadi elemen-elemen visual dan dalam perkembangannya telah menyebabkan kontroversi dan perbedaan kepentingan dalam perencanaan kota komperhensif. Perancangan suatu kota memiliki suatu makna khusus yang mana membedakan dari berbagai aspek proses perencanaan kota itu. Perancangan kota berkaitan dengan tanggapan indrawi setiap manusia terhadap keadaan fisik kota seperti: kualitas estetika, penampilan visual, juga karakter sepesial (Wicaksono, 2008)

Namun menurut Wicaksono (2008) kenyataan saat ini bahwa perkembangan reklame muncul sebagai salah satu negative yang berdampak tidak baik terhadap tampilan visual kota. Ketika sedang giat-giatnya isu pelestarian lingkungan pada hubungan pembangunan berkelanjutan, bahkan di kota-kota justru seakan-akan tidak peduli dan terus sibuk dengan eksploitasi terhadap ruang-ruang kota. Ruang-ruang terbuka dianggap tidaklah ekonomis atau suatu bentuk penyiapan lahan.

Kabupaten Magetan berada di Provinsi Jawa Timur berbatasan langsung dengan Kabupaten Karanganyar Provinsi Jawa Tengah dan sebagai akses alternative Jalan Raya Lintas Provinsi. Oleh sebab itu perekonomian Masyarakat Magetan berpusat di sepanjang jalan-jalan utama di Kabupaten Magetan. Untuk menunjang usaha mereka, banyak masyarakat menggunakan media promosi yaitu iklan atau reklame. Oleh sebab itu banyak ditemukan baliho, poster, dan spanduk di sepanjang jalan utama di Kabupaten Magetan yang lambat laun juga akan bertambah di sepanjang jalan utama di Kabupaten Magetan.

Dasar hukum pengaturan reklame di Kabupaten Magetan diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Magetan Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame. Di dalamnya dengan jelas tercantum ketentuan-ketentuan dalam penyelenggaraan kegiatan reklame yang jelas dan sudah di susun sedemikian rupa untuk menguatkan regulasi dalam peraturan daerah tentang reklame di Kabupaten Magetan. Di dalam salah satu isi perda tersebut menyebutkan penghapusan reklame bando (*Space Billboard*) pada pasal 2 ayat 2 peraturan daerah Nomor 18 Tahun 2018, oleh sebab itu maka reklame bando (*Space Billboard*) dilarang penggunaannya atau pemasangannya di Kabupaten Magetan.

**Table 1.1 Jenis Reklame Yang di Perbolehkan dan Tidak di Perbolehkan di Kabupaten Magetan**

NO	JENIS REKLAME	INFORMASI	BOLEH/TIDAK BOLEH
1	Papan/Billboard	reklame yang terbuat dari papan kayu, callibrete, vinyle termasuk seng atau bahan lain yang sejenis dipasang atau digantungkan atau	BOLEH

		dipasang pada bangunan, halaman, diatas bangunan.	
2	Bando	reklame yang terbuat dari rangka besi atau sejenisnya dibangun dengan melintang di jalan baik bersinar maupun yang disinari.	TIDAK BOLEH
3	Videotron / megatron / large electronic display	Reklame ini memakai layar seperti monitor berupa program reklame atau iklan yang bersinar dengan gambar atau tulisan berwarna yang dapat berubah-ubah terprogram menggunakan daya listrik	BOLEH
4	Baliho / berjenis kain	reklame berjenis kain termasuk kertas plastic, karet dan bahan lain yang sejenis	BOLEH
5	Sticker, menempel	Jenis ini berbentuk lembaran lepas biasanya di pakai dengan cara disebarkan, diberikan dan ditempelkan, dipasang, dilekatkan atau digantungkan pada suatu objek	BOLEH
6	Selebaran	Jenis ini berbentuk lembaran biasanya disewakan, diberikan atau dapat diminta dengan ketentuan tidak untuk ditempelkan, dilekatkan, dipasang, digantungkan pada benda lain.	BOLEH
7	Iklan berjalan	reklame yang ditempatkan atau ditempelkan pada kendaraan yang diselenggarakan dengan mempergunakan kendaraan atau dengan cara dibawa oleh orang.	BOLEH
8	Reklame berjenis Udara	reklame yang diselenggarakan di udara dengan menggunakan gas laser, balon udara, pesawat udara atau alat lain yang sejenis.	BOLEH
9	Reklame berjenis Suara	Iklan yang dilakukan dengan menggunakan sebuah kata-kata yang diucapkan dengan suara yang ditimbulkan dari suatu alat	BOLEH
10	Film/Slide	reklame yang diselenggarakan dengan cara menggunakan klise berupa kaca atau film, atau bahan-bahan yang sejenis, sebagai alat untuk diproyeksikan dan atau dipancarkan pada layar atau benda lain di dalam ruangan.	BOLEH

11	Iklan peragaan	Jenis reklame ini biasanya digunakan dengan cara memperagakan suatu jenis barang tanpa suara	BOLEH
----	----------------	--	-------

Sumber: [www.dpmpstsp.magetan.go.id](http://www.dpmpstsp.magetan.go.id)

Hal ini dapat di lihat dari hasil penertiban yang di lakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Magetan bahwa banyaknya pelanggaran setiap harinya ada reklame baru dengan beragam jenis model dan ukuran tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Magetan dan itu tanpa izin atau bodong hal itu dapat di lihat dari pembongkaran rutin setiap bulanya Satpol PP Kabupaten Magetan di awal 2017 ini setidaknya tidaknya mecopot, membongkar, dan menertipkan reklame bodong dan tanpa izin mencapai 160 buah dengan beragam bentuk reklame berbeda dalam tahun sebelumnya yang hanya 100 buah per bulannya hal ini menunjukkan peningkatan pelanggaran reklame yang tidak berizin atau bodong. Hal tersebut juga dapat dilihat dari gambar di bawah ini:

Keadaan reklame yang ada di Jln Utama Ahmad Yani Kecamatan Magetan yang terlihat semrawut



Gambar 1.1

Tidak luput juga papan reklame yang berjenis bando (*Space Billboard*) atau reklame yang melintang di atas jalan di Kabupaten Magetan.

Reklame bando yang ada di Kawasan Jln Maospati-Magetan Kecamatan Sukomoro



Gambar 1.2

Sesuai Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Ketertiban Umum dan Ketertiban Masyarakat dan juga Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame, reklame yang melintang di jalan tidak diperbolehkan. Tak terkecuali reklame bando (*Space Billboard*) , yang dianggap membahayakan keselamatan terutama bagi para pengguna jalan raya (<https://www.jawapos.com/radarmadiun/archive/read/2017/04/19/2614/satpol-pp-bongkar-reklame-bermasalah>- diakses pada 23 agustus 2017 pukul 02.44 WIB).

Penataan reklame di Kabupaten Magetan yang sedikit kurang baik dan sedikit tidak jelas seharusnya dapat perhatian khusus dari Pemerintah Kabupaten

Magetan. Dalam hal ini Pemerintah Daerah harus memberikan kebijakan peningkatan pelayanan publik untuk izin pemasangan reklame. Berhubungan dengan pemasangan reklame dengan adanya Kebijakan Pemerintah yang diatur dalam peraturan daerah maka diharapkan pemasangan reklame dapat terlaksana secara rapi dan juga tertata sebagaimana mestinya.

Penyelenggaraan reklame disamping menyangkut kegiatan perekonomian juga erat kaitannya dengan tata ruang kota khususnya dari segi ketertiban, keindahan, maka penyelenggaraan reklame di Kabupaten Magetan harus sesuai dengan tata kehidupan lahir maupun batin Masyarakat Magetan. Untuk memperlancar penyelenggaraan izin reklame maka Pemerintah Kabupaten Magetan mengeluarkan peraturan daerah yang secara garis besar mengatur tentang hak dan kewajiban penyelenggaraan reklame agar dalam pelaksanaannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan ketertiban umum. Dengan adanya Peraturan Daerah tersebut maka Pemerintah Daerah dapat memberikan kebijakan peningkatan pelayanan publik secara jelas dan baik. (Wicaksono, 2008).

Meskipun sudah adanya peraturan yang jelas mengenai reklame ini masih banyak masyarakat pengguna reklame yang masih melanggar dalam kegiatan yang berhubungan dengan reklame. Hal ini dapat dilihat dari data Satpol PP Kabupaten Magetan pada pertengahan bulan Mei 2017 saja telah membongkar ratusan gambar di sepanjang jalan kabupaten dan provinsi yang masuk wilayah Kabupaten Magetan ratusan gambar tersebut melanggar Perada Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Magetan Nomor 16

Tahun 2013 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame, oprasi pencopotan reklame di bagi menjadi dua wilayah, wilayah barat dan wilayah timur, di wilayah barat Satpol PP menertibkan lebih dari 120 banner tidak berijin, sedangkan di wilayah timur sekitar 150 banner total 270 baner. Dengan banyaknya masyarakat pengguna reklame yang melanggar peraturan yang ada saat ini biasa dilihat kurangnya kesadaran masyarakat pengguna reklmae ini akan peraturan yang berlaku atau bias jadi kurangnya sosialisasi dari pihak-pihak terkait, tentang peraturan daerah tentang pemasangan reklame (Prasetya, 2017).

Terdapat kemungkinan pemilik reklame menghindari pengurusan izin karena adanya anggapan bahwa dalam pengurusan izin harus melewati birokrasi yang berbelit-belit, memerlukan waktu lama dan memerlukan biaya yang tidak sedikit, yang tanpa disadari tindakan ini merupakan tindakan yang melanggar hukum. Dari hal tersebut Pemerintah Kabupaten Magetan sebaiknya segera tanggap dalam menangani masalah reklame. Oleh karena itu bahwa implementasi peraturan daerah mengenai reklame ini masih kurang baik dan masih banyak celah untuk melanggarnya maka perlunya mengkaji lebih dalam tentang Penegakan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame ini (Prasetya, 2017).

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklmae di Kabupaten Magetan?

2. Faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan?

### **C. Tinjauan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan mengkaji keberhasilan bagaimana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan.
2. Untuk mengetahui, mencari dan mempelajari factor yang mempengaruhi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara teoritis diharapkan dapat memperkaya sudut pandang kajian studi regulasi kebijakan penyelenggaraan dari prespektif politik Kebijakan Pemerintah.
2. Secara praktis diharapkan akan dapat di identifikasikan factor-faktor yang dapat diolah dan dianalisa dalam proses perumusan dan regulasi kebijakan penyelenggaraan reklame sehingga pengetahuan semacam ini dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah setempat dalam mendisain kembali Kebijakan-kebijakan yang akan datang untuk memperbaiki kinerja.

### **E. Tinjauan Pustaka**

Studi kepustakaan dilakukan oleh setiap penelitian dengan tujuan yang utama yaitu dengan mencari dasar pijakan atau fondasi untuk memperoleh dan membangun landasan teori, kerangka berfikir, dan menentukan dengan sementara

atau yang sering disebut sebagai hipotesis penelitian sehingga para peneliti dapat mengerti, mengorganisasikan, melokasikan, dan kemudain menggunakan variasi pustaka dalam bidangnya (sukardi, 2003: 33-34).

Tujuan dari penyusunan tinjauan pustaka yaitu:

- a) Memperlihatkan bagaimana sampai pada keputusan memilih metodologi atau teori tertentu yang digunakan:
- b) Memperlihatkan mengapa literatur perlu dilakukan:
- c) Menambah informasi terhadap penelitian yang telah ada:
- d) Memutuskan gagasan atau informasi yang penting bagi penelitian itu:
- e) Meringkas karya yang dibaca:
- f) Mengabaikan gagasan mana yang kurang penting.

Terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan mengenai implementasi kebijakan publik pada lembaga pemerintah. Dalam melakukan penelitian mengenai “Implementasi Peraturan daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan”, peneliti memilih Empat penelitian terdahulu yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik untuk ditinjau.

Penelitian Pertama yaitu Penelitian yang dilakukan oleh, Immanuel Kant Baltic Federal University, journal of International Journal of Economics and Financial Issues volume 5 spesial issue, Tahun 2015 yang berjudul “Government Regulation of Advertising in the Eurasian Economic Union: Contradictions of Public Policy and Advertising Ethics” Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui

evaluasi sikap terhadap isu-isu moral dalam praktik periklanan serta kebijakan pemerintah tentang masalah iklan tidak etis yang terjadi serta analisis kebijakan terhadap regulasi iklan tidak etis di negara-negara the Eurasian Economic Union (EAEU). Di Rusia, dimana menemukan dua kecenderungan yang berlawanan sementara media massa, komunitas profesional pengiklan dan masyarakat pada umumnya menetapkan bagian yang berlawanan. Dimana media massa ingin menetapkan bagian dari peraturan pemerintah sedangkan pemerintah tidak ingin untuk mengadopsi kecenderungan ini inilah yang menjadikan peraturan tentang reklame di Negara Rusia tidak dapat berjalan baik dari peraturan etika kepada negara. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Penelitian Kualitatif, serta hasil penelitian ini ada dua kecenderungan

Penelitian Kedua yaitu dilakukan oleh Zhihong Gao Marketing Department, Rider University, Lawrenceville, New Jersey, USA. *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics* Vol. 19 No. 3, Tahun 2007 yang berjudul “An in-depth examination of China’s advertising regulation system” Penelitian ini bertujuan mengusulkan kerangka kerja untuk menyelidiki regulasi periklanan internasional dan memberikan pemahaman mendalam tentang peraturan periklanan yang digunakan di Cina. Sebagai studi kasus untuk mengkaji bagaimana kekuatan global dan lokal dalam periklanan. Regulasi periklanan Cina bertujuan untuk mengontrol efek negatif dari iklan melalui regulasi yang ketat serta sertifikasi dan sensor program, namun berbagai undang-undang dan peraturan periklanan yang selalu tidak dihiraukan sehingga penegakan hukum dan kepatuhan menjadi isu utama. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam sistem

periklanan serta transparansi dan efektivitas dari pemerintah. Sistem regulasi periklanan Cina yang kompleks Peraturan iklan Cina telah berkembang dalam lingkungan yang ditandai oleh ekonomi dengan mekanisme pasar dan sistem politik.

Penelitian Ketiga yaitu Penelitian yang dilakukan oleh Widy Hatmaja (2012) dengan judul “Analisis Pengawasan Penyelenggaraan Reklame dalam rangka Optimalisasi Fungsi Regulerend”. Tujuan dari skripsi ini adalah untuk mengetahui Bagaimana proses pengawasan terhadap fungsi regulerend pajak reklame di DKI Jakarta. Penelitian ini mendeskripsikan bagaimana pengawasan terhadap fungsi regulerend. Penelitian ini menggunakan Metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menyarankan bahwa dalam pengawasan dilapangan yang dapat dikatakan semakin membaik namun perlu juga dilakukan pengawasan di Dinas pelayanan

Penelitian Keempat yaitu Penelitian yang dilakukan oleh Dwi Agus Muharria (2012) dengan judul “Proses Implementasi Kebijakan Reklame Mengenai Tata Cara Pemberian Izin dan Penertiban di Kota Pontianak”. Penelitian ini menjelaskan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi tata cara penyelenggaraan reklame di Kota Pontianak. Tujuan penelitian ini adalah untuk menggambarkan proses tahapan pelaksanaan peraturan Walikota Pontianak yang mencakup tahap perizinan, tahap penempatan lokasi dan jangka waktu serta penertiban. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan

dokumentasi. Hasil penelitian ini menunjukkan kebijakan Reklame mengenai tata cara pemberian izin dan penertiban di Kota Pontianak kurang baik karena komunikasi di Dispenda kota Pontianak dalam tata cara penyelenggaraan reklame belum tercapai.

Perbedaan penelitian Implementasi Peraturan daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan dengan keempat penelitian lainnya terletak pada fokus penelitiannya. Implementasi Perda Nomor 18 Tahun 2016 menekankan pada pelaksanaan penerapan izin reklame dan ketentuan dalam pemasangan reklame di Kabupaten Magetan. Penelitian Pertama memfokuskan evaluasi sikap terhadap isu-isu moral dalam praktik periklanan serta kebijakan pemerintah tentang masalah iklan tidak etis yang terjadi serta analisis kebijakan terhadap regulasi iklan tidak etis di negara-negara dari the Eurasian Economic Union (EAEU), penelitian yang kedua terkait menyelidiki regulasi periklanan untuk memberikan pemahaman mendalam tentang peraturan periklanan Cina, penelitian terdahulu yang ketiga lebih menganalisa Kebijakan fungsi regulerend pajak reklame dilaksanakan oleh pemerintah DKI Jakarta sedangkan penelitian terdahulu yang keempat lebih menekankan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi tata cara penyelenggaraan reklame di Kota Pontianak. Persamaan yang dimiliki antara kelima penelitian terdahulu dengan penelitian implementasi Peraturan daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan adalah sama-sama ingin meneliti tentang sistem

pemerintahan yang baik, bagaimana tahapan pelaksanaan peraturan dalam implementasi suatu kebijakan.

## **F. Kerangka Dasar Teori**

### **1. Kebijakan Publik**

Menurut Eyestone, (2014: 13) kebijakan publik ialah “the relationship of governmental unit to its environment” (antar hubungan yang berlangsung di antara unit/satuan Pemerintah dengan lingkungannya). Demikian pula definisi yang pernah dikemukakan oleh Wilson, ( 2014: 14) yang merumuskan kebijakan publik sebagai berikut:

*“The actions, objectives, and pronouncements of government on particular matters, they take (or fail to take) to implement them, and the explanations they give for what happens (or does not happens)”*. (tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan dari pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, Langkah-langkah yang telah/sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan, dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka menenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi).

Sedangkan menurut Thomas R. Dye yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah *“whatever government choose to do or not to do”* pilihan tindakan apapun yang ingin dilakukan maupun yang tidak ingin dilakukan oleh pemerintah (Solichin, 2014: 14). Menurut Chief J. O. Udoji kebijakan publik sebagai suatu

tindakan bersanksi yang mengarah pada tujuan tertentu yang saling berkaitan dan mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat (Solichin, 2014: 15). Sedangkan menurut Lemeiux, kebijakan publik merupakan produk aktivitas-aktivitas yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi di lingkungan yang dilakukan oleh aktor-aktor politik yang hubungannya terstruktur. Keseluruhan proses aktivitas itu berlangsung sepanjang waktu. Dari definisi kebijakan publik diatas, menyadari bahwa semua pembuatan kebijakan publik itu akan selalu melibatkan pemerintah, dengan cara tertentu. Itulah sebabnya kebijakan, dalam bidang apapun dan untuk merealisasikan tujuan apapun, akan diberi makna sebagai kebijakan publik jika sebagian digagas, dikembangkan, dirumuskan, atau dibuat oleh instansi-instansi, serta melibatkan (langsung atau tidak langsung) pejabat-pejabat pemerintahan (Subarsono, 2005: 26)

Ada banyak definisi mengenai apa itu kebijakan publik. Definisi mengenai apa itu kebijakan publik mempunyai makna yang berbeda-beda, sehingga pengertian-pengertian tersebut dapat diklasifikasikan menurut sudut pandang masing-masing penulisnya. Berikut ini beberapa definisi tentang kebijakan publik menurut beberapa ahli sebagai berikut:

- Menurut Thomas R. Dye (1981) mengungkapkan bahwa kebijaksanaan pemerintah adalah apa saja yang ditetapkan pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan hal ini didasarkan kepada kenyataan bahwa banyak masalah-masalah yang harus dipenuhi.

- Menurut Eyestone mengungkapkan bahwa kebijaksanaan di pemerintah adalah suatu hubungan Lembaga pemerintah terhadap lingkungan di sekitarnya (Soenarko, 2003: 42).
- Dan menurut Anderson (1975) memberikan definisi kebijakan publik sebagai kebijakan yang dibangun dari badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dan kebijakan iyalah sebagai berikut:
  - a. Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah;
  - b. Kebijakan publik pasti mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan;
  - c. Kebijakan publik merupakan hal yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan;
  - d. Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam artian merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu atau bersifat negative dalam artian merupakan keputusan pemerintah agar tidak melakukan sesuatu;
  - e. Kebijakan dimana pemerintah setidak-tidaknya dalam artian yang baik didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan memaksa (Tangkilisan, 2003: 2).

Kebijakan publik itu merupakan sebuah aktivitas yang khas, dalam artian ia mempunyai ciri-ciri tertentu yang agaknya tidak dimiliki oleh kebijakan jenis lain. Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan-kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu lazimnya dipikirkan, didesain, dirumuskan

dan diputuskan, menurut David Easton, disebut sebagai orang-orang yang memiliki otoritas (*public authorities*) dalam sistem politik. Di sistem politik atau masyarakat modern yang kompleks, mereka itu adalah para eksekutif, legislator, hakim, administrator, monarki dan sejenisnya (Solichin, 2014: 17-18).

Konsep kebijakan publik, yang secara rinci akan dijelaskan di bawah ini:

1. Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang sengaja dilakukan dan mengarah pada tujuan tertentu, daripada sekadar sebagai bentuk atau tindakan menyimpang yang serba acak (*at random*), asal-asalan dan serba kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik semisal kebijakan yang modern tidak merupakan tindakan yang secara tidak sengaja melainkan tindakan yang sudah direncanakan.
2. Kebijakan dasarnya terdiri atas tindakan-tindakan yang dimana saling berkaitan dan mengarah kepada tujuan tertentu yang dimana dijalankan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.
3. Kebijakan adalah apa-apa yang nyatanya dilakukan pemerintah dalam segi bidang-bidang tertentu.
4. Kebijakan publik bisa jadi berbentuk baik atau positif mungkin pula buruk atau buruk dalam bentuknya yang positif kebijakan publik mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mempengaruhi penyelesaian atas masalah tertentu. Sementara untuk bentuknya yang negative dia kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau bahkan tidak

melakukan tindakan apapun dalam masalah dimana campur tangan pemerintah sangat amat di butuhkan.

## **2. Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi merupakan proses kegiatan antar aktor yang terlibat. Implementasi bukanlah merupakan proses mekanis dimana sikap aktor akan secara otomatis melakukan apa saja yang seharusnya dilakukan. Sesuai apa yang diformulasikan dalam kebijakan, hal tersebut sesuai dengan pendapat Muhajir Darwin (1992), Bahwa proses implementasi bukanlah proses mekanisme dimana setiap aktor akan secara otomatis melakukan apa saja yang seharusnya dilakukan sesuai dengan scenario pembuat kebijakan, tetapi merupakan proses kegiatan yang acap kali rumit, diwarnai pembuatan kepentingan antara aktor yang terlibat baik sebagai administrator. Petugas lapangan atau kelompok sasaran.

Menurut Hoogerwerf (1983: 157), akan tetapi banyak sekali kebijaksanaan yang didasarkan pada ide-ide yang kelihatannya sangat layak akan tetapi ternyata menemani kesulitan ketika harus dipraktekkan di dalam lapangan. Selama proses implementasi beragam interpretasi dan asumsi atas tujuan, target dan strategi pencapaian tujuan dapat berkembang bahkan dalam lembaga implementasi selalu melakukan diskresi atau keleluasaan dalam mengimpementasikan kebijaksanaan. Hal ini dilakukan Karena kondisi social ekonomi maupun politik masyarakat yang tidak memungkinkan sehingga kebijakan yang seharusnya tinggal dilaksanakan

akhirnya banyak menimbulkan penundaan, penyalahgunaan wewenang atau penyimpangan arah kebijaksanaan.

Dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan tidak terlepas dari penggunaan sarana-sarana yang terpilih, seperti yang dikatakan oleh Hoogerwerf : pelaksanaan kebijakan dapat didefinisikan sebagai penggunaan sarana-sarana yang dipilih.

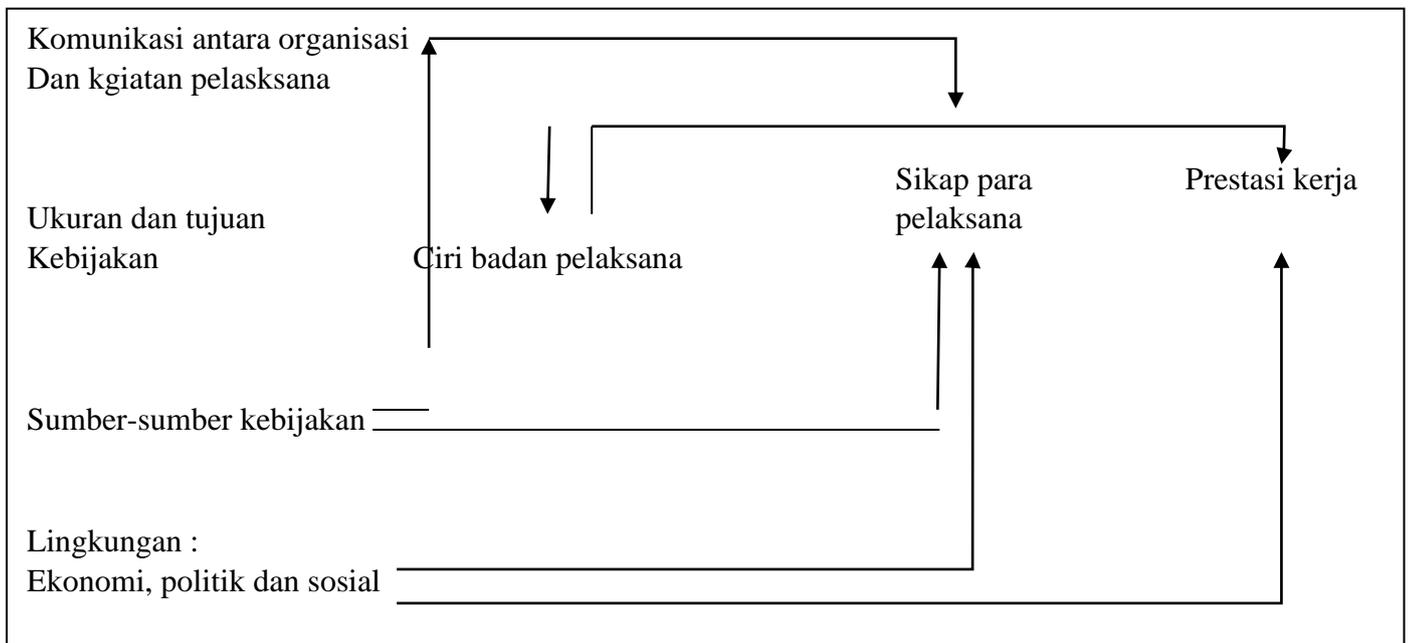
Jadi yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan kebijakan adalah Tindakan-tindakan seperti umpamanya tindakan-tindakan yang sah/pelaksanaan suatu rencana yang sudah ditetapkan dalam kebijakan suatu program kebijakan meliputi penyusunan acara tertentu dari tindakan-tindakan yang harus dijadikan, umpamanya dalam bentuk tat acara yang yang harus diikuti di dalam pelaksanaan Patokan-patokan yang harus disediakan pada keputusan-keputusan pelaksanaan atau proyek. Proyek yang konkrit yang akan dilaksanakan dalam suatu jangka waktu tertentu yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Berikut ini adalah model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn. Van Meter dan Van Horn mengungkapkan bahwa variable-variabel kebijakan bersangkut paut dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada bahan-bahan pelaksana meliputi sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada bahan-bahan meliputi baik organisasi formal maupun informal, sedangkan komunikasi antara hubungan di dalam lingkungan system politik dan dengan kelompok-kelompok sasaran, akhirnya pusat perhatian

adalah sikap para pelaksana mengantarkan pada telah mengenai orientasi dari mereka yang mengoprasionalkan program di lapangan (Wibawa, 1991: 66).

Untuk lebih jelas model dari Van Meter dan Van Horn adalah sebagai berikut:

**Model implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn**



(sumber : Samudra Wibawa, 1991:23)

Gambar 1.3

Apabila pelaksanaan suatu kebijakan menemui kegagalan dalam arti tujuan tidak tercapai sesuai dengan yang diharapkan, maka timbullah pertanyaan tentang sebab-sebabnya. Pengetahuan tentang sebab-sebab itu dapat memberikan jawaban bagaimana seharusnya kebijaksanaan itu dilaksanakan.

Agar pelaksanaan kebijakan dapat mencapai tujuan dan maksud yang telah ditetapkan, maka seharusnya memperhatikan aspek-aspek pelaksanaan kebijakan yang harus dipatuhi. Dalam hal ini Hoogerwef mengutip pendapat Marse yang menyatakan sebab musibah kegagalan suatu kebijakan ada sangkut pautnya dengan kebijakan yang harus dilaksanakan, banyaknya dukungan dari pelaksanaan kebijaksanaan yang harus dilaksanakan dan pembagian potensi-potensi yang ada (Samudra Wibawa, 1991 :6).

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang paling sulit dilakukan, sehingga untuk mewujudkan proses implementasi kebijakan dengan baik bukanlah pekerjaan yang mudah. Kesulitan dalam implementasi juga seringkali disebabkan adanya perbedaan kepentingan pada masing-masing jenjang pemerintah, misalnya antara daerah kabupaten/kota dan daerah provinsi. Dalam usaha memahami pelaksanaan kebijakan perlu diidentifikasi mengenai faktor-faktor yang akan mempengaruhi proses pelaksanaan kebijakan. Implementasi kebijakan banyak ditentukan oleh para pelaksana dan prosedur implementasi dalam organisasi.

Menurut Solichin (1991: 43), Dengan melihat berbagai pendapat dari para ahli tentang implementasi kebijakan seperti yang diuraikan di muka terdapat beberapa kesamaan dalam pendekatan implementasi. Hal ini terlihat karena ada elemen yang sama sekali terminology yang dikemukakan berlainan.

Suatu implementasi tentunya mempunyai tujuan untuk memperoleh keberhasilan jika memenuhi lima kriteria keberhasilan. Menurut Nakamura sebagai berikut:

- a. Pencapaian tujuan kebijakan
- b. Efisien
- c. Kepuasan kelompok sasaran
- d. Daya tanggap klien
- e. System pemeliharaan

Setiap implementasi dilakukan berhasil jika mencapai yang diharapkan atau memperoleh hasil. Karena pada prinsipnya suatu kebijaksanaan dibuat adalah untuk memperoleh hasil yang diinginkan yang dapat dinikmati atau dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

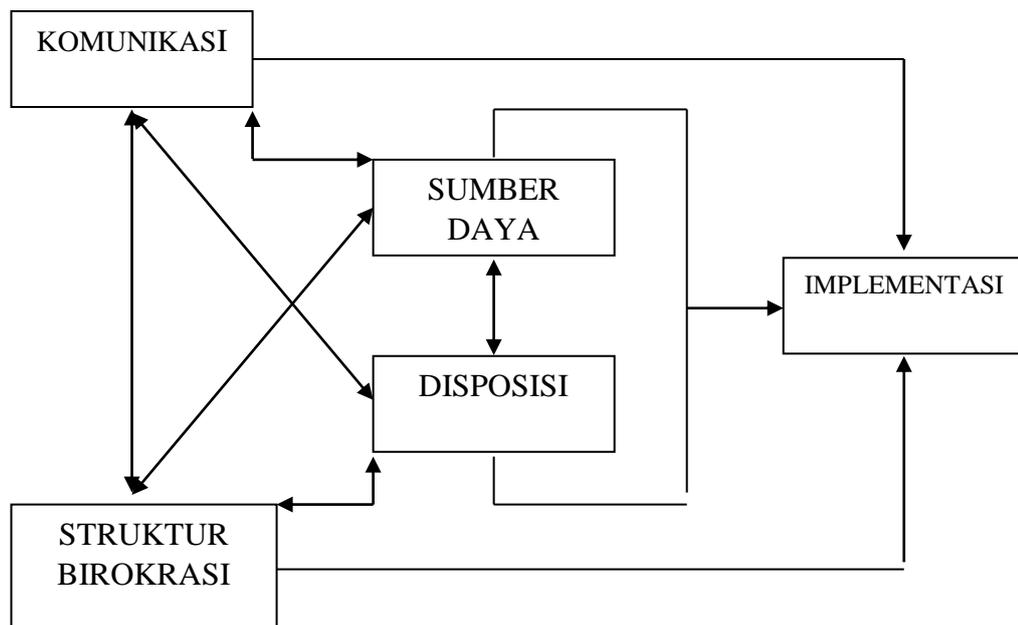
Efisiensi kebijaksanaan berkaitan dengan keseimbangan antara biaya atau dan yang dikeluarkan. Waktu pelaksanaan, sumber daya manusia yang digunakan dan kualitas pelaksanaan, sumber daya manusia yang digunakan dan kualitas pelaksanaan kebijakan. Kepuasan kelompok sasaran memberi nilai arti pada pelaksanaan program Karena kelompok sasaran inilah yang terkena dampak langsung dari program yang dilaksanakan.

Partisipasi dan peran serta aktif dari masyarakat merupakan daya tanggap yang positif untuk mendukung keberhasilan kebijakan Karena masyarakat, ikut memiliki terhadap kebijakan dan ikut bertanggung jawab dengan berhasil tidaknya suatu kebijakan dan ikut bertanggung jawab dengan berhasil tidaknya suatu kebijakan diimplementasikan. System pemeliharaan dimaksudkan untuk keberlangsungan dan kelancaran suatu kebijakan yang dilaksanakan. Dengan

pemeliharaan yang intensif dan kontinyu maka suatu kebijakan akan lebih mudah diimplementasikan.

Edward III dalam Agustino (2014: 149-154) mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan, yaitu:

### Model Implementasi Kebijakan Menurut Edward III



(sumber : Agustino, 2014: 149)

Gambar 1.4

#### 1. Komunikasi (*communication*)

Komunikasi berperan besar dalam menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksana yang efektif jika para pembuat keputusan sudah

mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan jika komunikasi berjalan dengan sangat baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personil yang tepat. Factor-faktor yang mempengaruhi komunikasi dalam implementasi kebijakan yaitu adalah:

- a) Transformasi informasi (transmisi): Agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait.
- b) Kejelasan informasi (clarity): Agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan.
- c) Konsisten informasi (consistency): Agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

## 2. Sumber daya

Sumber-sumber yang dapat menentukan keberhasilan pelaksanaan adalah salah satunya sumber daya yang tersedia. Karena menurut George C Edward III sumber daya merupakan sumber penggerak dan pelaksana. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan proses pelaksanaan, sedangkan sumber daya merupakan keberhasilan proses implementasi yang dipengaruhi dengan pemanfaatan

sumber daya manusia, biaya, dan waktu. Faktor-faktor pendukung sumberdaya adalah:

- a) Sumber Daya Manusia (Staff): Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran.
- b) Anggaran (Budgetary): dalam implementasi kebijakan anggaran berkaitan dengan kesediaan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin berjalannya kebijakan sebab tanpa dukungan anggaran yang cukup kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif mencapai tujuan dan saran.
- c) Fasilitas (facility): fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu factor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.
- d) Informasi dan kewenangan (information and authority): informasi juga menjadi factor penting dimana dalam implementasi kebijakan terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan, sementara wewenang

berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilakukan sesuai dengan yang dikehendaki.

### 3. Disposisi (*disposition*)

Disposisi atau sikap pelaksana, sikap dari pelaksana ikut menentukan terlaksana atau tidaknya suatu kebijakan mengingat peranannya sebagai implementor sehingga kemampuan dari aparat pelaksana perlu ditingkatkan sehingga keberhasilan kebijakan dapat lebih mudah tercapai.

### 4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur Birokrasi atau organisasi pelaksana, sebagai wadah untuk menjalankan dan mengkoordinasikan setiap pelaksana dan jelas atau tidaknya suatu kebijakan. Struktur birokrasi adalah sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi dan adanya Standard Operating Procedures (SOPs)/standar operasi prosedur dalam rutinitas sehari-hari dalam menjalankan implementasi kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik dan penyebaran tanggung jawab (*fragmentation*) atas kebijakan yang ditetapkan.

Menurut Solichin (1991: 42), Van Meter dan Van Horn factor-faktor yang mempunyai pengaruh terhadap implementasi kebijakan adalah:

1. Sarana dan Standar Kebijakan

Suatu kebijakan haruslah memiliki sarana dan standar yang akan dicapai. Standar dan sarana menjalankan rincian tujuan kebijaksanaan secara menyeluruh. Melalui penentuan standard an sasaran akan diketahui keberhasilannya-keberhasilannya yang telah dicapai.

2. Sumber daya

Kebijakan menentu kesediaan sumber daya yang akan memperlancar implementasi. Sumber daya dapat berupa intensif lain yang akan mendukung implemntasi secara efektif.

3. Pola komunikasi inter organisasi yang jelas

Implementasi yang efektif selalu akan menuntut standard an sasaran kebijakan yang jelas. Kejelasan itu ditunjang dengan pola komunikasi inter organisasi yang jelas sehingga tujuan yang akan dicapai tersebut dapat dipahami oleh para pelaksana kebijakan.

4. Karakteristik badan pelaksana

Berkaitan dengan karakteristik birokrasi pelaksana meliputi norma, dan pola hubungan yang potensial maupun aktual sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi.

5. Kondisi sosial, ekonomi dan politik

Menurut model ini, kondisi sosial, ekonomi dan politik juga berpengaruh terhadap efektif implementasi kebijakan.

Disamping itu implementasi kebijakan banyak pula dipengaruhi oleh isi atau muatan kebijakan dan konteks politik atau karakteristik rezim atau system politik atau lingkungan organisasi yang dapat menjadi faktor-faktor pendukung maupun penghambat pelaksanaan kebijakan itu. Banyak contoh diberbagai macam organisasi dimana penerapan gagal karena isi kebijakan yang kurang mencerminkan kepentingan dan kebutuhan stakeholders organisasi. Banyak contoh pula penerapan kebijakan yang gagal karena konteks atau lingkungan yang lebih memberi kekuasaan kepada sekelompok elit untuk mengambil keuntungan sendiri dari kebijakan itu. Jadi pelaksanaan kebijakan banyak dipengaruhi oleh isi kebijakan (*content*) dan lingkungan (*contex*) yang dapat mendukung ataupun menghambat pelaksanaan kebijakan itu (Solichin, 1991: 79).

### **3. Peraturan Daerah (Perda)**

#### **a. Penegrtian Peraturan Daerah**

Menurut Bambang (2000: 5), sistem negara kesatuan menggambarkan bahwa hubungan antara level pemerintah (pusat dan daerah) berlangsung secara inklusif (*inclusive authority model*) dimana otoritas pemerintah daerah tetap dibatasi oleh pemerintah pusat melalui sebuah sistem kendali yang berkaitan dengan pemeliharaan kesatuan.namun demikian, dalam suatu negara kesatuan, pelimpahan atau penyerahan kewenangan bukanlah suatu pemberian yang lepas dari campur

tanggan dan control dari pemerintah pusat. Kedudukan daerah dalam hal ini adalah bersifat subordinat terhadap pemerintah pusat (M.Solli, 1978: 150). Format negara kesatuan inilah yang mempengaruhi karakter hubungan pusat dengan daerah di republic Indonesia selama ini. Hubungan yang terjalin selalu dibangun dengan pengandaian bahwa daerah adalah kaki tangan pemerintah dari pusat (Sri Soemantri, 1998: 52).

Menurut ketentuan yang tercantum dalam pasal 18 ayat 6 UUD NKRI tahun 1945 menetapkan, “Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.” Peraturan Daerah merupakan salah satu dari jenis peraturan Perundang-undangan yang berlaku dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia dewasa ini. Berdasarkan ketentuan pasal 18 ayat 6 UUD NKRI Tahun 1945 maka setiap Daerah diberikan wewenang untuk membuat sendiri peraturan daerahnya.

Peraturan Daerah tetap mengacu pada peraturan hukum lebih tinggi di atasnya, sehingga tidak serta merta akan mengesampingkan aturan-aturan yang lebih tinggi. Prinsip peraturan daerah adalah untuk melaksanakan peraturan yang lebih tinggi di atasnya maka tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tersebut. Oleh karena itu daya ikat dari peraturan daerah adalah hanya mengikat secara lokal tersebut, sehingga pemerintah daerah menganggap bahwa pengawasan pemerintah terhadap peraturan daerah tidak ada. Justru kewenangan pembentukan peraturan daerah diberikan kepala daerah untuk

melakukannya dengan tetap mendapat pengawasan dan pembinaan hukum oleh pemerintah melalui istitusi pemerintah yang berkompeten, yaitu kementrian hukum dan hak asasi manusia republik indonesia. Kewenangan pembentukan peraturan daerah tersebut, merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya peraturan daerah merupakan salah satu sarana penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Peraturan Daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama dengan DPRD, untuk penyelenggaraan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi/kabupaten/kota. Peraturan daerah pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi sebagaimana dijelaskan di atas, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah yang dibuat oleh suatu daerah, baru mempunyai kekuatan mengikat setelah diundangkan dengan dimuat dalam lembaran daerah, namun dalam asas hukum pemberlakuannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menyangkut kepentingan umum.

b. Landasan- landasan pementukan peraturan daerah

Menurut Soimin (2010: 18), sebagai salah satu jenis peraturan daerah dalam pembentukannya tundauk pada asas maupun Teknik dalam penyusunan perundang-undangan diantaranya adalah menyangkut tentang landasannya. Landasan yang dimaksud disini adalah pijakan, alasan atau

latar belakang mengapa perundang-undangan itu harus dibuat. Pendapat yang dikemukakan oleh bagir manan terdapat 4 (empat) landasan yang digunakan dalam menyusun perundang-undangan agar menghasilkan perundang-undangan yang tangguh dan berkualitas. Empat landasan tersebut adalah:

1) Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis yaitu satu peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat. Dalam kondisi demikian ini lah maka perundang-undangan tidak mungkin lepas dari adanya gejala-gejala sosial yang ada di masyarakat.

2) Landasan filosofis

Landasan ini berkaitan dengan dasar filsafa atau pandangan atau ide yang menjadi dasar di saat menuangkan waktu dan kebijakan (pemerintah) ke dalam suatu rencan atau draft peraturan negara. Suatu rumusan perundang-undangan harus mendapat pembenaran (*rechthvaardiging*) yang dapat diterima dan dikaji secara filosofis. Dalam konteks negara indonesia yang menjadi induk dari landasan filosofis ini adalah pancasila sebagai suatu sistem nilai nasional bagi sistem kehidupan bernegara.

3) Landasan politis

Landasan ini berkaitan dengan alur kebijakan politik dimana menjadi dasar selanjutnya untuk kebijakan dan pengarahan

tatalaksanaan pemerintah pusat. Hal ini bisa diungkapkan pada alur politik seperti halnya saat ini yang masuk pada program legislasi nasional atau biasa disebut prolegnas maupun program legislasi daerah atau biasa disebut prolegada dan juga kebijakan program pembangunan nasional atau biasa disebut propenas sebagai arah kebijakan pemerintah yang akan dilakukan selama pemerintahannya nanti.

Selain dari dasar tersebut masih ada beberapa landasan atau dasar yang dapat digunakan diantaranya yaitu:

- a. Landasan ekonomis
- b. Landasan ekologis
- c. Landasan cultural
- d. Landasan religi
- e. Landasan administratif
- f. Dan landasan teknis

Perencanaan yang tidak bisa diabaikan dalam usaha membuat peraturan perundang-undangan yang baik disemua tingkatan pemerintah (budiman, 2005: 33).

#### **4. Reklame**

##### a. Definisi reklame

Menurut yulisar (1999), berbagai ragam dan bentuk dan cara pemasangan serta penempatan reklame. Pemasngan reklame juga mengalami naik-turun sesuai perkembangan ekonomi dan munculnya

media baru dalam pemasangan iklan. Lebih spesifik menurut bentuk, susunan dana tau corak ragamnya dipergunakan untuk memperkenalkan, mengajurkan atau memajukan suatu barang, jasa atau seorang yang di tempatkan atau dapat dilihat, dibaca dan pernah didengar dari suatu tempat oleh umum.

Menurut Frank (1996: 128), berdasarkan penegrtian reklame ini, keberadaan reklame mencakup dua dimensi yang terdiri :

- 1) Dimensi informasi yang mengandung aspek ekonomi dan bersifat nonfisik. Reklame adalah suatu pesan yang merupakan sarana promosi barang dan jasa dengan menyewa ruang dan waktu dari media luar ruangan.
- 2) Dimensi keruangan yang mengandung aspek kata ruanang dan bersifat fisik. Reklame merupakan suatu benda yang mengisi ruang perkotaan sehingga merupakan bagian dari “assesories” perkotaan.

b. Karakteristik reklame

Ukuran reklame yang digunakan dewasa ini, sangat bervariasi, mulai dari ukuran uang kertas yang kecil sampai yang sangat besar seperti yang kita sering temuai di tanah kosong atau papan buletin yang dipasang di pusat-pusat perbelanjaan. Versi ukuran hanya merupakan salah satu karakteristik reklame. Secara umum karakteristik media periklanan tersebut dapat dirangkum sebagai berikut:

- 1) Ukuran dan dominasi: ukuran relatif besar; mendominasi pemandangan dan mudah menarik perhatian.
- 2) Warna; dihiasi dengan aneka warna, gambar-gambar dan pemandangan yang realistis sehingga memudahkan pemirsa untuk mengingat produk yang diwakilkanya.
- 3) Pesan-pesan singkat; karena dimaksudkan untuk menarik perhatian orang-orang yang sedang bergerak dan dilihat dari kejauhan. Kalimat. Kalimat atau pesan-pesan tertulis biasanya terbatas pada slogan singkat atau sekedar data nama yang sengaja dicetak dengan huruf besar-besar dan menyolok.
- 4) Zoning; kampanye iklan secara umum dapat diorganisir pada suatu kawasan atau kota tertentu. Pemasangan reklame dalam jumlah minimum bias diatur di setiap kota untuk menjamin kesempatan menyiapkan yang maksimum dari pemirsa. Penempatan reklame secara strategis dapat menciptakan suatu kampanye iklan yang sangat ekonomis.
- 5) Efek menyolok; karakteristik reklame yang paling penting adalah kemampuannya dalam menciptakan kesan atau ingatan pemirsa melalui penebalan, warna, ukuran dan pengulangan.

c. Tipologi reklame

Reklame dapat dibedakan dalam berbagai klasifikasi. Pengklasifikasian setiap reklame tersebut berbeda-beda sesuai dengan sudut pandang, tujuan dan kepentingan yang hendak dicapai. Pengklasifikasian berkaitan dengan

pengelolaan atau pengaturan yang diterapkan. Dalam suatu pengolahan reklame (Yulisar 1999: 199).

1) Klasifikasi secara luas/umum

Secara umum justifikasi reklame dapat berdasarkan isi pesan, bahan, sifat informasi dan teknis pemasangan. Klasifikasi reklame tersebut dapat di paparkan di bawah ini sebagai berikut:

1. Berdasarkan isi pesan, media reklame dibedakan atas:
  - a. Media komersil, menyangkut media reklame yang memberikan informasi suatu barang atau jasa untuk kepentingan dagang (*private sign*)
  - b. Media reklame non-komersil, merupakan media reklame yang mengandung informasi pelayanan kepada masyarakat (publik sign).
2. Menurut Yulisar (1999: 2), berdasarkan bahan dan periode jangka waktu yang digunakan, media reklame dibedakan atas:
  - a. Media reklame pemeran. Umumnya media ini ditempatkan atau dibuat pada pondasi sendiri, dimasukkan ke dalam tanah, dipasang atau digambar pada struktur yang permanen. Kebanyakan jenis media reklame ini yang dijadikan untuk dipasang.
  - b. Media reklame temporer. Media reklame ini digunakan pada suatu waktu yang tertentu saja ketika ada suatu acara atau pertunjukan dan sejenisnya, dan sesudahnya tidak digunakan

lagi. Media reklame jenis ini mempunyai ciri mudah untuk dipindahkan atau dibongkar secara tidak terbuat dari bahan yang mahal.

## 2) Klasifikasi berdasarkan ini

Menurut Yulisar (1999: 41), Bakri pengelolaan reklame klasifikasi berdasarkan isi reklame pada beberapa kasus menjadi landasan utama. Penggunaan khusus dari penggunaan reklame sebagai dasar pengelolaan adalah dimungkinkannya pemasangan (*on premise sign*) dan melarang reklame lainnya. Berberapa tipe reklame yang khas berdasarkan klasifikasi ini meliputi papan nama, reklame real esrare, tanda pembangunan (*construction*), papan menu, tanda logo dan billboard.

## G. Definisi Konseptual

Berdasarkan penjelasan diatas sebelumnya dan tidak terjadi kekaburan dalam menentukan objek penelitian, maka definisi konseptual yang dapat saya tawarkan yaitu ada tiga hal, sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan atau implementasi suatu kebijakan harus memperhatikan aspek-aspek yang memungkinkan tujuan dan maskud dari pelaksanaan kebijakan tersebut dapat tercapai. Aspek-aspek tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, sikap pelaksana dan struktur birokrasi.
2. Reklame adalah benda, alat perbuatan atau media yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya untuk tujuun komersial, dipergunakan,

menganjurkan atau memujikan suatu barang atau orang ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca, dan atau di dengar dari suatu tempat oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.

## **H. Definisi Operasional**

Menurut Sofyan Effendi definisi operasional adalah penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Dengan kata lain, mengukur suatu variabel (Lexy J. Moleong, 1998: 6).

Penelitian terhadap Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasang Reklame di Kabupaten Magetan, akan menganalisis data dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut ini:

1. Indikator yang mempengaruhi keberhasilan dari implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasang Reklame di Kabupaten Magetan

a. Komunikasi

Ada tiga hal komunikasi yang perlu mendapatkan perhatian yaitu :

a) Komunikasi melalui sosialisasi.

b) Komunikasi antara penyelenggara layanan dengan penerima layanan.

b. Sumber Daya

Yang dimaksud dengan sumber daya yang diperlukan dalam implementasi menurut Edwards III adalah :

- a) Sumber daya manusia.
  - b) Sumber daya informasi.
  - c) Sumber daya finansial atau anggaran.
  - d) Sumber daya sarana dan prasarana.
- c. Disposisi/Sikap Pelaksana
- a) Sikap implementator
- d. Struktur Birokrasi/Organisasi Pelaksana

Adanya SOP yang jelas dan mudah dipahami

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasang Reklame di Kabupaten Magetan.
- a. Factor pendukung/penghambat
    - a) Factor kebijakan itu sendiri
    - b) Factor kepatuhan masyarakat
    - c) Factor Lembaga atau instansi

## **I. Motode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Menurut Moleong J. Lexy (1998: 10), jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif (descriptive research). Dimana dalam penelitian deskriptif data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Hal ini disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selama itu yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.

Berbeda dari persepsi umum yang menyatakan bahwa penelitian deskriptif adalah suatu metode dalam penelitian, dimana meneliti status kelompok manusia, kondisi dalam system pemikiran di masa sekarang (Lexy J. Moleong, 1998: 15).

Dari beberapa pengertian di atas, apabila kita persempit maka dari aspek tujuan pada dasarnya secara umum memiliki maksud membuat deskriptif atau gambaran secara sistematis, factual yang dibahas. Jenis penelitian ini digunakan karena dalam penelitian ini berusaha menggambarkan atau melakukan keadaan, objek atau subjek penelitian pada saat ini berdasarkan fakta sebagaimana adanya.

Dalam hal ini, penelitian ini menganalisa kebijakan yang diselenggarakan untuk mengetahui formulasi kebijakan guna memperoleh pengetahuan yang mendalam tentang objek penelitian melalui pengkajian apa yang ada dan apa yang terlihat. Sehubungan dengan hal itu dapat disimpulkan bahwa jenis penelitian ini adalah “deskriptif kualitatif” yang merupakan salah satu jenis penelitian yang dianggap tepat dalam melaksanakan penelitian.

#### 1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Magetan . Pemilihan lokasi ini dikarenakan substansi tersebut yang erat kaitanya dengan Penerapan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang

Pengaturan dan Penerapan Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan.

## 2. Unit Analisis

Analisis data merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, katagori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan oleh data (Bungin, 2003: 73).

Menurut Sugiono (2009: 244), menjelaskan teknik analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri dan orang lain.

Penelitian ini mengusung implementasi atau pelaksanaan dari adanya Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Pengaturan dan Penerapan Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan. Untuk itu peneliti dalam langkah unit analisis mampu untuk menyusun data-data yang perlu dicari agar proses wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dapat memberi manfaat atau solusi dari permasalahan yang diusung suatu penelitian.

## 3. Sumber Data

Menurut sugiyono (2009: 132), kriteria dalam penelitian kualitatif adalah data yang tepat dan pasti, data yang akurat dan pasti adalah data yang sebenarnya sebagaimana adanya, bukan data yang hanya sekedar yang terlihat dan terucap data yang mengandung makna baik yang terlihat dan terucap tersebut sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data hasil penelitian yang didapatkan melalui dua sumber data, yaitu data primer dan sekunder.

a. Data Primer

Lofland dalam Moleong mengemukakan bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan. Kata-kata dan tindakan merupakan sumber data yang diperoleh dari lapangan dengan mengamati atau mewawancarai (Lexy J. Moleong, 2000: 157). Data di peroleh melalui wawancara dengan beberapa pihak-pihak yang terkait dalam penelitian yang peneliti lakukan pihak-pihak tersebut adalah pegawai pemerintahan yang berhubungan atau mengurus masalah izin penyelenggaraan reklame mulai dari perencana hingga pelaksana diantaranya: dinas ketertiban Kabupaten Magetan dan dinas perizinan Kabupaten Magetan.

b. Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2009: 137), data sekunder adalah data yang didapat dari sumber bacaan dan berbagai macam sumber lainnya seperti lewat dokumen, surat kabar, buletin, majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi, dan sebagainya.

Peneliti menggunakan data sekunder untuk memperkuat penemuan dan melengkapi informasi yang telah didapat melalui wawancara.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Pengertian teknik pengumpulan data menurut Arikunto (2002: 137), adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data, di mana cara tersebut menunjukkan pada suatu yang abstrak, tidak dapat di wujudkan dalam benda yang kasat mata, tetapi dapat dipertontonkan penggunaannya.

Dalam hal pengumpulan data ini, penulis terjun langsung pada objek penelitian untuk mendapatkan data yang valid, maka peneliti menggunakan metode sebagai berikut:

##### a. Wawancara

Suharsimi Arikunto (2002: 132), menjelaskan bahwa Wawancara yang sering juga disebut dengan interview atau kuesioner lisan adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh wawancara untuk memperoleh informasi dari pewawancara (interviewer). Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu

Narasumber yang perlu untuk dilakukan wawancara yaitu orang-orang yang berkaitan dengan pengaturan dan penertiban

pemasangan reklame di Kabupaten Magetan. Adapun yang menjadi narasumber dalam penelitian yang di kaji ialah sebagai berikut:

a) Pegawai di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Magetan.

- Kepala DPMPTSP Kabupaten Magetan Joko Suyono, S.sos, M.si
- Kepala Bidang Pelayanan DPMPTSP Kabupaten Magetan Weri Kurniawan, S.H. M.Si
- Kepala subbagian umum dan kepegawaian DPMPTSP Kabupaten Magetan Eka Radit, S.H. M.P

b) Masyarakat pemasang reklame di Kabupaten Magetan

Alasan Saya, menggunakan teknik wawancara agar penelitian yang saya buat dapat dipercaya keabsahannya. Wawancara merupakan salah satu upaya peneliti dalam menunjang karya ilmiah ataupun penelitian untuk dapat dibuktikan realitanya dan penelitian dapat bersifat faktual. Dengan proses wawancara juga membantu penulis untuk mendapatkan informasi dari narasumber.

b. Menurut Arikunto (2002: 149), mengungkapkan dokumentasi, dari asal kata dokumen yang artinya barang-barang tertulis. Dokumentasi ini dianggap cocok untuk mendapatkan informasi lebih dari masalah yang akan dikaji karena sebagian besar data itu dalam bentuk dokumen yang akan membantu dan mempermudah peneliti dalam menemukan dan mengumpulkan subyek penelitian

beserta informasi yang bersangkutan Dalam pelaksanaan metode dokumentasi, peneliti menyelidiki Benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, notulen rapat, catatan harian dan sebagainya mengenai implementasi perda Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Pengaturan dan Penertiban Pemasangan Reklame di Kabupaten Magetan.

#### 5. Teknik Analisa Data

Menurut Bungin (2003: 73), dalam rangka menjawab permasalahan penelitian maka analisi data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif yaitu suatu analisi yang berusaha mencari

- a. Pola
- b. Model
- c. Tema
- d. Hubungan
- e. Persamaan dan
- f. Makna

Dari data yang dinyatakan dalam bentuk pernyataan-pernyataan, tafasiran-tafsiran setelah mengali data dari beberapa orang informasi kunci yang ditabulasikan dan dipresentasikan sesuai dengan hasil wawancara mendalam penulis dengan para informasi, hasil pengumpulan data tersebut diolah secara manual, direduksi

selanjutnya hasil reduksi tersebut dikelompokkan dalam bentuk analisis dengan penjelasan-penjelasan selanjutnya diberi kesimpulan sehingga dapat menjawab rumusan masalah menjelaskan dan terfokus pada representasi tahapan fenomena yang hadir dalam penelitian.