

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA MEDAN NOMOR 16 TAHUN
2017 TENTANG PENATAAN REKLAME DI KOTA MEDAN**

TESIS

OLEH

RAKHMAT ADI SYAHPUTRA HARAHAP

NPM. 141801093



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA MEDAN NOMOR 16 TAHUN
2017 TENTANG PENATAAN REKLAME DI KOTA MEDAN**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik Pada
Program Pascasarjana Universitas Medan Area - Medan

OLEH

RAKHMAT ADI SYAHPUTRA HARAHAP

NPM. 141801093



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor 16
Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame Di Kota Medan
N a m a : Rakhmat Adisyah Putra Harahap
N P M : 141801093

Menyetujui

Pembimbing I



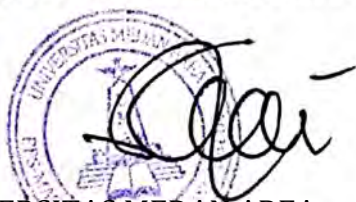
Dr. Warjio, MA

Pembimbing II



Drs. Kariono, MA

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



UNIVERSITAS MEDAN AREA
Dr. Warjio, MA

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Telah diuji pada tanggal 24 Mei 2018

N a m a : Rakhmat Adisyah Putra Harahap

N P M : 141801093



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Sekretaris : Ir. Azwana, MP

Pembimbing I : Dr. Warjio, MA

Pembimbing II : Drs. Kariono, MA

Penguji Tamu : Dr. Abdul Kadir, M.Si

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 15/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)15/1/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Mei 2018

Yang menyatakan,



Rakhmat Adisyah Putra Harahap

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklamedi Kota Medan”**. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan M.Eng, M.Sc , Rektor Universitas Medan Area
2. Ibu Prof.Dr.Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area
3. Bapak Dr. Warjio, MA, Ketua Program Studi MAP, Program Pascasarjana Universitas Medan Area, sekaligus sebagaisebagai Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
4. Bapak Drs. Kariono, MA, sebagai Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
5. Pimpinan beserta seluruh staf, Dinas Perumahan, Kawasan Perumahan dan Penataan Ruang Kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu

Pintu, dan Kantor Satuan Polisi Pamong Prajaatas informasi yang diberikan kepada penulis gunapenyelesaian tesis ini.

6. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar khususnya prodi Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.
7. Terimakasih pula kepada Istri dan anak-anaku tercinta sertasemua pihak yang telah memberikan bantuan serta seluruh keluarga yang senantiasa memberi dorongan dan semangat serta do`a demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, 17April 2018

P e n u l i s

(Rakhmat Adi Syah Putra Harahap)

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PERATURAN WALI KOTA MEDAN NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PENATAAN REKLAMEDI KOTA MEDAN

Nama :Rakhmat Adi Syah Putra Harahap
NPM :141801093
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Warjio, MA
Pembimbing II : Drs. Kariono, MA

Kota Medan berkembang seiring dengan tingkat pertumbuhan ekonomi, sosial dan pembangunan fisik kota yang mengalami dinamika dari waktu ke waktu sesuai dengan kondisi perkembangan. Seiring dengan adanya pasar bebas, semakin meningkatkan persaingan di dunia perekonomian, salah satunya di bidang perdagangan. Bentuk promosi produk yang saat ini banyak berkembang di Kota Medan adalah penggunaan papan reklame. Permasalahan mulai terlihat ketika ruang kota atau ruang publik kota Medan digunakan sebagai tempat perletakan media/papan reklame. Permasalahan yang muncul dengan perletakan reklame pada umumnya disebabkan oleh terjadinya kontradiksi antara kepentingan penempatan papan reklame pada daerah yang strategis dengan kepentingan kualitas wajah jalan (*street scape*) sebuah kota. Penelitian ini bertujuan untuk Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklamedi Kota Medan. Informan diambil secara *pursovie*, yang terdiri dari aparat dari Kantor Dinas Perumahan, Kawasan Perumahan dan Penataan Ruang Kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, dan Kantor Satuan Polisi Pamong Praja. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklamedi Kota Medan, hasilnya masih belum efektif karena kurang memperhatikan standar dan tujuan kebijakan; sumber daya; komunikasi antar organisasi terkait; disposisi/sikap pelaksana; serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Kendala-kendala dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan reklame di Kota Medan adalah: sebagian aparatur implementor kebijakan kurang memahami tujuan kebijakan; lemahnya mental sumber daya aparatur implementor kebijakan; skpd yang menjadi implementor kebijakan tidak didukung dengan sumber daya teknologi otomasi secara menyeluruh; kurang terjalannya komunikasi, baik antara pihak pimpinan dengan bawahan, antar skpd implementor kebijakan, antara pemerintah kota medan dengan para pemasang reklame, maupun antara pemerintah kota medan dengan masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan terutama yang berada pada ruas jalan yang bebas reklame; dan terdapat tumpang tindih kebijakan antara kebijakan penyelenggaraan reklame dengan rencana tataruang wilayah kota yang ada.

Kata Kunci : Implementasi kebijakan, penataan reklame.

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF MAYOR REGULATION OF MEDAN NUMBER 16 YEAR 2017 ABOUT ARRANGEMENT OF ADVERTISING IN MEDAN CITY

Name : *Rakhmat Adi Syah Putra Harahap*
NPM : *141801093*
StudyProgram : *Master of Science in Public Administrastion*
Supervisor I : *Dr. Warjio, MA*
Supervisor II : *Drs. Kariono, MA*

Medan City develops along with the economic growth, social and physical development of the city that experienced the dynamics from time to time in accordance with the conditions of development. Along with the free market, increasing competition in the world economy, one of them in the field of trade. The form of product promotion that is currently widely developed in the city of Medan is the use of billboards. Problems begin to be seen when the city space or public space of Medan city is used as a place for media placement / billboard. Problems that arise with billboard placement in general is caused by the contradiction between the importance of placement of billboards on a strategic area with the interest of street scape quality (street scape) a city. This study aims for the Implementation of Mayor Regulation Medan No. 16 of 2017 on the Arrangement of advertising in the city of Medan. The informants were taken by purposive, consisting of officials from the Office of Housing, Housing and Spatial Planning at the One Stop Office of One Stop Service and the Office of the Civil Service Police Unit. Data analysis was done qualitative descriptive. The results of this study indicate that the Implementation of Regulation of Mayor of Medan No. 16 of 2017 on the Arrangement of Advertising in Medan City, the result is still not effective because of lack of attention to standards and policy objectives; resource; communication between related organizations; disposition / attitude of executor; as well as the economic, social and political environment. Constraints in the implementation of advertising policies in the city of Medan are: some of the implementor policy implementers lack understanding of policy objectives; weak mental resources apparatus implementor policies; those who become policy implementors are not supported by the full resources of automation technology; lack of communication between both the leadership and the subordinate, between the policy implementer, between the city administration and the advertisers, and between the city government and the people who are the target of the policy, especially those on the free road of advertisement; and there is an overlap of policies between the advertisement policy and the existing city spatial plan.

Keywords: Implementation policy, advertisement arrangement.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERSETUJUAN	
KATA PENGANTAR.....	i
ABSTRAK	iii
ABSTRACT	iv
DAFTAR ISI	v
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah	6
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Manfaat Hasil Penelitian.....	7
1.5. Kerangka Penelitian.....	7
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kebijakan Publik	11
2.2. Implementasi kebijakan	13
2.3. Model Implementasi kebijakan.....	17
2.4. Pengukuran Implementasi Kebijakan	27
2.5. Reklame	35
2.6. Penelitian Terdahulu	45
BAB III : METODE PENELITIAN	
3.1. Waktu dan Tempa Penelitian.....	50
3.2. Metode Penelitian	50
3.3. Informan Penelitian	50
3.4. Definisi Konsep	52
3.5. Teknik Pengumpulan Data	53
3.6. Teknik Analisis Data	54

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Kota Medan.....	55
4.2. Hasil Penelitian.....	51
4.2.1. Implementasi Kebijakan Penataan Reklame di Kota Medan.....	63
4.2.2. Faktor Pendorong dan Penghambat Pelaksanaan Kebijakan Penataan Reklame di Kota Medan.....	67
4.3. Pembahasan	72

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan.....	84
5.2. Saran-Saran	85

DAFTAR PUSTAKA 86

LAMPIRAN-LAMPIRAN



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kota dapat dipandang sebagai bentukan fisik buatan manusia yang terakumulasi dari waktu ke waktu. Kota tidak terbentuk dalam waktu yang sesaat melainkan tumbuh dan berkembang dalam satuan waktu yang tidak terbatas. Pola ruang kota dan komponen-komponen fisik pembentukannya dapat mencerminkan adanya pertumbuhan dan perkembangan temporal lingkungannya. Kota Medan memiliki citra arsitektur perkotaan yang unik dan menarik, terutama dari kawasan pusat kota yang merupakan salah satu kota hasil rancangan pada masa kolonial. Citra positif diharapkan akan selalu terlihat pada setiap bagian Kota Medan, baik bagi warganya maupun masyarakat luas. Dalam perkembangannya, Kota Medan terus mengalami perkembangan baik dari faktor fisik keruangan maupun non fisik (ekonomi, sosial, maupun budaya), yang saling mempengaruhi antara satu faktor dengan faktor lain. Salah satu faktor dominan dalam perubahan wajah Kota Medan adalah faktor ekonomi dan perdagangan yang meningkat, sehingga terjadi banyak perubahan termasuk pengaruhnya terhadap wajah, struktur maupun bentuk kota.

Seiring dengan peningkatan fungsi perdagangan dan jasa, dan sebagai akibat dari peningkatan produk-produk yang diperdagangkan/diperkenalkan, maka terjadi peningkatan jumlah dan jenis reklame yang dipasang di jalan-jalan dan pada bangunan-bangunan. Reklame tersebut bertujuan menawarkan atau

memasarkan produk barang/jasa oleh para pelaku perdagangan dan jasa, sebagai sarana publikasi yang dipandang baik dan efektif dalam menarik perhatian konsumen. Di sisi lain, reklame juga memberikan pemasukan bagi Pemerintah Kota Medan melalui pajak reklame, sebagai bagian dari Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Kota Medan berkembang seiring dengan tingkat pertumbuhan ekonomi, sosial dan pembangunan fisik kota yang mengalami dinamika dari waktu ke waktu sesuai dengan kondisi perkembangan. Seiring dengan adanya pasar bebas, semakin meningkatkan persaingan di dunia perekonomian, salah satunya di bidang perdagangan. Bentuk promosi produk yang saat ini banyak berkembang di Kota Medan adalah penggunaan papan reklame. Fasilitas ini dirasakan efektif dan lebih menguntungkan para pengusaha untuk menawarkan produk dengan alasan produk dapat diperkenalkan kepada masyarakat dengan cepat dan jelas karena papan reklame dapat dibaca semua orang, penyajian reklame yang banyak menarik perhatian pembaca, dan pesan yang ingin disampaikan dapat dipahami oleh pembaca, serta biaya lebih murah dibandingkan dengan menggunakan media promosi lain.

Kegiatan periklanan melalui papan reklame di Kota Medan berkembang pesat sejalan dengan pertumbuhan perdagangan dan industrinya. Kegiatan ini dapat merupakan ajakan, himbauan maupun pengenalan produk barang dan jasa. Pilihan jenis reklame sangat tergantung dari tujuan dan kebutuhannya. Penggunaannya mulai dari bahan paling sederhana sampai dengan yang menggunakan teknologi modern. Disamping itu, penempatan reklame tidak

terbatas pada ruang dalam bangunan (in-door) tetapi juga diruang luar (out-door) dan tempat-tempat umum lainnya. Bentuk rancangan reklame sangat beragam, seperti reklame papan,kain, Plasma TV, Selebaran, dan lain-lain.

Permasalahan mulai terlihat ketika ruang kota atau ruang publik Kota Medan digunakan sebagai tempat perletakan media/papan reklame. Permasalahan yang muncul dengan perletakan reklame pada umumnya disebabkan oleh terjadinya kontradiksi antara kepentingan penempatan papan reklame pada daerah yang strategis dengan kepentingan kualitas wajah jalan (*streetscape*) sebuah kota. Jumlah reklame yang terlalu banyak pada koridor jalan tertentu yang banyak dilewati kendaraan dan pejalan kaki akan menurunkan kualitas wajah jalan tersebut. Persimpangan jalan yang merupakan simpul yang dijaga kualitasnya dengan menempatkan bangunan-bangunan khusus (bangunan sudut) tidak hanya dari segi fungsi tapi juga bentuk, sementara menurut pertimbangan penempatan reklame, persimpangan jalan merupakan lokasi yang sangat strategis karena memudahkan pengamat untuk memandangi papan reklame dari berbagai sisi dan dalam jangka waktu yang cukup lama.

Konflik yang terjadi adalah reklame-reklame yang berukuran besar dipersimpangan jalan itu cenderung menutupi bangunan-bangunan khusus simpangan. Konflik penempatan reklame juga terjadi di kawasan konservasi historis. Kawasan konservasi historis mengharuskan kehadiran elemen fisik yang diminimalkan, sementara untuk kepentingan komunikasi dan periklanan, reklame cenderung dibuat dalam ukuran besar. Persoalan lain yang muncul dalam penataan reklame adalah adanya kontradiksi antara keinginan untuk mengendalikan

penempatan maupun ukuran reklame dengan kepentingan pendapatan pemerintah daerah yang sebanding dengan banyak dan besarnya ukuran reklame. Pengelolaan penyebaran dan pemasangan reklame berdasarkan konsep penataan yang sudah dibuat dan memerlukan penyempurnaan juga perlu dipertimbangkan. Kegiatan Penataan Reklame di Kota Medan sebenarnya sudah dilakukan dengan adanya Penyusunan Master Plan Reklame Kota Medan yang dilaksanakan pada tahun 2006, dan ditindaklanjuti dengan studi Rancang Bangun Reklame pada tahun berikutnya 2007.

Dengan diterbitkannya Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame, maka diharapkan dapat menciptakan keamanan, keindahan, pengawasan dan penertiban reklame agar sesuai dengan tata ruang kota dan estetika sesuai dengan rencana tata kota Medan. Dalam penyelenggaraannya sendiri harus dapat menunjukkan norma-norma kesopanan, keindahan, kepribadian bangsa yang baik, serta tidak bertentangan dengan norma agama, ketertiban keamanan, keasusilaan, kesehatan dan sesuai perencanaan kota serta tidak mengganggu kepentingan umum.

Berdasarkan Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame, penataan reklame meliputi titi lokasi dan penataan letak. Titik lokasi pada lokasi bukan persil meliputi keseluruhan Ruang Milik Jalan yang dimiliki/ dikuasai Pemerintah Daerah/Pemerintah Provinsi/Pemerintah, Jasa Marga, daerah manfaat sungai dan bantaran rel kereta api serta fasilitas sosial dan fasilitas umum yang belum diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Titik lokasi di lokasi bukan persil diselenggarakan di trotoar; persimpangan jalan; bahu jalan

yang belum memiliki trotoar; halte dan gardu jaga; jembatan penyeberangan orang (JPO); dan ruang milik jalan tol, daerah manfaat sungai, dan bantaran rel kereta api. Izin reklame dan IMB reklame yang diterbitkan oleh Dinas perumahan, Kawasan Perumahan dan Penataan Ruang dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu wajib disampaikan tembusannya kepada Satuan Polisi Pamong Praja.

Dari segi perancangan kota, papan reklame perlu diatur agar terjalin kecocokan lingkungan, pengurangan dampak visual negatif, mengurangi kebingungan dan kompetisi antara papan informasi publik dan papan reklame. Papan reklame yang dirancang dengan baik akan menambah kualitas tampilan dan kesesuaian dengan lokasi. Pemasangan reklame cenderung timbulkan kesan kota yang semrawut hal ini dijumpai pada jalan-jalan utama di Kota Medan marak papan reklame yang tidak beraturan sehingga menimbulkan rasatidak nyaman dan mengganggu pengguna jalan. Pemasangan reklame dapat merusak keindahan kota sebagai akibat dari bebasnya pemasangan reklame.

Berdasarkan permasalahan diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti atau mengangkat masalah tersebut didalam penelitian ini, yaitu dengan judul **“Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklamedi Kota Medan”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dirumuskan masalah penelitian, yaitu :

- 1) Bagaimana Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame di Kota Medan?
- 2) Faktor-faktor apa yang mendorong dan menghambat keberhasilan implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame di Kota Medan?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame di Kota Medan.
- 2) Untuk menganalisis faktor-faktor apa yang mendorong dan menghambat keberhasilan implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame di Kota Medan.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah :

a. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pengembangan dan memperkaya ilmu Administrasi Publik terutama dalam implementasi kebijakan publik.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Medan dalam upaya peningkatan penataan reklame demi terciptanya kenyamanan dan keindahan Kota Medan.

1.5. Kerangka Penelitian

Kota Medan berkembang seiring dengan tingkat pertumbuhan ekonomi, sosial dan pembangunan fisik kota yang mengalami dinamika dari waktu ke waktu sesuai dengan kondisi perkembangan. Seiring dengan adanya pasar bebas, semakin meningkatkan persaingan di dunia perekonomian, salah satunya di bidang perdagangan. Bentuk promosi produk yang saat ini banyak berkembang di Kota Medan adalah penggunaan papan reklame. Fasilitas ini dirasakan efektif dan lebih menguntungkan para pengusaha untuk menawarkan produk dengan alasan produk dapat diperkenalkan kepada masyarakat dengan cepat dan jelas karena papan reklame dapat dibaca semua orang, penyajian reklame yang banyak menarik perhatian pembaca, dan pesan yang ingin disampaikan dapat dipahami oleh pembaca, serta biaya lebih murah dibandingkan dengan menggunakan media promosi lain.

Kegiatan periklanan melalui papan reklame di Kota Medan berkembang pesat sejalan dengan pertumbuhan perdagangan dan industrinya. Kegiatan ini dapat merupakan ajakan, himbauan maupun pengenalan produk barang dan jasa. Pilihan jenis reklame sangat tergantung dari tujuan dan kebutuhannya. Penggunaannya mulai dari bahan paling sederhana sampai dengan yang

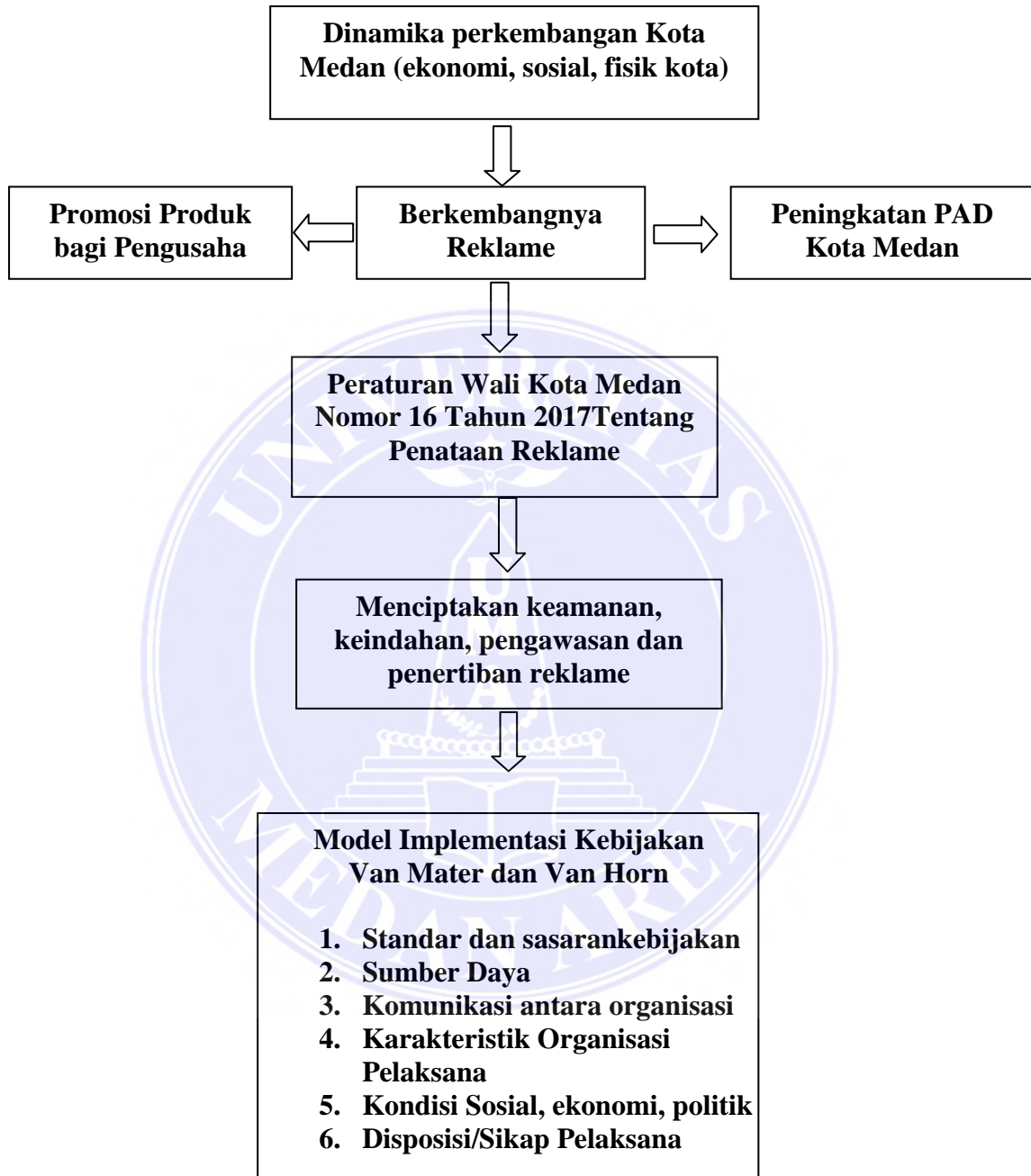
menggunakan teknologi modern. Disamping itu, penempatan reklame tidak terbatas pada ruang dalam bangunan (in-door) tetapi juga diruang luar (out-door) dan tempat-tempat umum lainnya. Bentuk rancangan reklame sangat beragam, seperti reklame papan,kain, Plasma TV, Selebaran, dan lain-lain.

Permasalahan mulai terlihat ketika ruang kota atau ruang publik kota Medan digunakan sebagai tempat perletakan media/papan reklame. Permasalahan yang muncul dengan perletakan reklame pada umumnya disebabkan oleh terjadinya kontradiksi antara kepentingan penempatan papan reklame pada daerah yang strategis dengan kepentingan kualitas wajah jalan (*street scape*) sebuah kota. Jumlah reklame yang terlalu banyak pada koridor jalan tertentu yang banyak dilewati kendaraan dan pejalan kaki akan menurunkan kualitas wajah jalan tersebut. Persimpangan jalan yang merupakan simpul yang dijaga kualitasnya dengan menempatkan bangunan-bangunan khusus (bangunan sudut) tidak hanya dari segi fungsi tapi juga bentuk, sementara menurut pertimbangan penempatan reklame, persimpangan jalan merupakan lokasi yang sangat strategis karena memudahkan pengamat untuk memandangi papan reklame dari berbagai sisi dan dalam jangka waktu yang cukup lama.

Konflik yang terjadi adalah reklame-reklame yang berukuran besar dipersimpangan jalan itu cenderung menutupi bangunan-bangunan khusus simpangan. Konflik penempatan reklame juga terjadi di kawasan konservasi historis. Kawasan konservasi historis mengharuskan kehadiran elemen fisik yang diminimalkan, sementara untuk kepentingan komunikasi dan periklanan, reklame cenderung dibuat dalam ukuran besar. Persoalan lain yang muncul dalam penataan

reklame adalah adanya kontradiksi antara keinginan untuk mengendalikan penempatan maupun ukuran reklame dengan kepentingan pendapatan pemerintah daerah yang sebanding dengan banyak dan besarnya ukuran reklame. Pengelolaan penyebaran dan pemasangan reklame berdasarkan konsep penataan yang sudah dibuat dan memerlukan penyempurnaan juga perlu dipertimbangkan. Dengan diterbitkannya Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame, maka diharapkan dapat menciptakan keamanan, keindahan, pengawasan dan penertiban reklame agar sesuai dengan tata ruang kota dan estetika sesuai dengan rencana tata kota Medan. Dalam penyelenggaraannya sendiri harus dapat menunjukkan norma-norma kesopanan, keindahan, kepribadian bangsa yang baik, serta tidak bertentangan dengan norma agama, ketertiban keamanan, keasusilaan, kesehatan dan sesuai perencanaan kota serta tidak mengganggu kepentingan umum. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat digambarkan kerangka penelitian sebagai berikut :

Gambar 1 : Kerangka Penelitian



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik mempunyai pengertian yang variatif tergantung dari siapa yang mengemukakan sehingga tidak dapat digeneralisasikan menjadi suatu pengertian yang representatif memuaskan. Menurut Dye, "*Public policy is whatever governments choose to do or not to do*". Dye berpendapat sederhana bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (Nugroho, 2006). Menurut Anderson, kebijakan dipandang sebagai suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan oleh seorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan suatu masalah. Selanjutnya Anderson (dalam Nurcholis, 2007: 263) mengklasifikasikan kebijakan itu menjadi dua, yaitu :

1. Substantif, yaitu apa yang harus dilakukan pemerintah, dan
2. Prosedural, yaitu siapa dan bagaimana kebijakan itu diselenggarakan.

Menurut Woll kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah dimasyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat (Nurcholis, 2007). Dalam definisi tersebut, Woll menyatakan bahwa pengaruh dari tindakan atau aktivitas pemerintah tersebut ialah: (1) adanya pilihan kebijakan yang dibuat oleh politisi, pegawai pemerintah atau yang lainnya dengan menggunakan kekuatan publik yang pada akhirnya dapat mempengaruhi kehidupan masyarakat; (2) ada output

kebijakan yakni dengan dibuatnya kebijakan pemerintah dituntut membuat aturan, anggaran, personil dan regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat; (3) adanya dampak kebijakan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Menurut James Anderson (dalam Islamy, 2000:17) mendefinisikan kebijakan adalah “*A Purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (“Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu”). Selanjutnya Richard Rose (dalam Winarno, 2002:15) menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai “Serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan dari pada sebagai suatu keputusan tersendiri.”

Dari pendapat-pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik memiliki ciri-ciri antara lain :

- a. Selalu mempunyai tujuan tertentu atau suatu tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Bersifat positif berupa tindakan-tindakan pemerintah untuk mengatasi masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan suatu keputusan pemerintah untuk tidak melakukan apapun.
- c. Serangkaian kegiatan yang tidak berdiri sendiri.
- d. Dibuat dan dilakukan oleh pemerintah.
- e. Didasari oleh suatu peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa.

f. Ditujukan untuk kepentingan umum.

Menurut William Dunn setiap kebijakan publik mencakup beberapa tahapan yang saling bergantung menurut urutan waktu : penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Menurut Winarno (2002:17) bahwa, kebijakan publik secara garis besar mencakup tahap-tahap perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik meliputi tiga kegiatan pokok yaitu :

1. Perumusan Kebijakan Publik
2. Implementasi Kebijakan Publik
3. Evaluasi Kebijakan Publik

Dalam penelitian ini kajian kebijakan publik difokuskan pada kajian implementasi kebijakan publik sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu tentang implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame.

2.2. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena disini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Selain ituancaman utama adalah konsistensi implementasi. Menurut Riant Nugroho, rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% keberhasilan dan 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi (Nugroho, 2006). Suatu program kebijakan publik harus diimplementasikan agar mempunyai dampak

atau tujuan yang diinginkan. Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang.

Kata implementasi (implementation) berasal dari kata dasar verb implement, menurut kamus Oxford-Advanced Learner's Dictionary (1995:595) bahwa to implement (mengimplementasikan) berarti to put something into effect (menggerakkan sesuatu untuk menimbulkan dampak/akibat); to carry something out (melaksanakan sesuatu). Dengan demikian implementasi menurut arti kata harfiah adalah pelaksanaan sesuatu, sehingga implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai pelaksanaan suatu kebijakan (keputusan, Peraturan DPRD Provinsi Sumatera Utara ataupun undang-undang lainnya).

Konsep implementasi kebijakan bervariasi tergantung dari sudut pandang atau pendekatan yang digunakan. Implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses menurut pendapat Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2002:102) membatasi implementasi kebijakan sebagai berikut :

“Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besardan kecilyang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.”

Dengan demikian pada tahap implementasi kebijakan ini mencakup usaha-usaha mengubah keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional maupun usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil. Dan tahap implementasi baru terjadi setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan. Namun demikian suatu implementasi kebijakan tidak selalu berhasil adakalanya tujuan tidak tercapai. Suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai disebut sebagai *implementation gap* (Andrew Dunsire dalam Abdul Wahab, 1997:61). Besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak tergantung pada *implementation capacity* dari organisasi/aktor atau kelompok organisasi/aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut (Walter Williams dalam Abdul Wahab, 1997 : 61).

Lebih lanjut Hogwood dan Gunn (dalam Abdul Wahab, 1997:61) membagi pengertian kegagalan kebijakan dalam 2 (dua) kategori, yaitu :

- “1. *Non implementation* (tidak terimplementasikan) mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai persoalan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi.
- “2. *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil) terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan

dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Hal ini biasanya dipengaruhi oleh faktor-faktor:

- a. Pelaksanaannya jelek (*bad execution*)
- b. Kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*)
- c. Kebijakan itu sendiri bernasib jelek (*bad luck*)
- d. Sejak awal kebijakan tersebut memang jelek, dalam artian telah dirumuskan secara sembrono, tidak didukung oleh informasi yang memadai, alasan yang keliru, atau asumsi-asumsi dan harapan-harapan yang tidak realistis.”

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa peran pelaksana implementasi sangat menentukan terimplementasikannya suatu kebijakan sehingga pelaksana implementasi harus benar-benar memahami kebijakan yang akan dilaksanakan. Disamping itu faktor eksternal perlu diperhatikan pula untuk dapat mendukung bagi kelancaran dalam implementasi kebijakan tersebut. Untuk mengetahui apa yang sebenarnya terjadi setelah suatu kebijakan dibuat dan dirumuskan adalah subyek implementasi kebijakan.

Selanjutnya implementasi kebijakan dapat dianalisa dari beberapa pendekatan meliputi pendekatan struktural, pendekatan prosedural, pendekatan manajerial, pendekatan keperilakuan dan pendekatan politik seperti yang ditulis oleh Abdul Wahab (1997:111-120). Dalam penelitian ini implementasi kebijakan dianalisa dengan menggunakan pendekatan prosedural. Dilihat dari pendekatan prosedural maka implementasi dipandang sebagai proses prosedural. Pendekatan prosedural menjelaskan implementasi dari proses prosedur yang tepat dijalankan dalam implementasi kebijakan.

Definisi prosedur (procedure) menurut Richard F. Neulschel (dalam Jogiyanto, 2001:1), sebagai berikut :“Suatu prosedur adalah suatu urutan operasi klerikal (tulis menulis), biasanya melibatkan beberapa orang di dalam satu atau lebih departemen, yang diterapkan untuk menjamin penanganan yang seragam dari transaksi-transaksi bisnis yang terjadi.”

Pendapat yang lain dikemukakan oleh Jerry FitzGerald, Ardra F. FitzGerald dan Warren D. Stallings, Jr., (dalam Jogiyanto, 2001:2) mendefinisikan prosedur sebagai berikut :“Suatu prosedur adalah urutan yang tepat dari tahapan-tahapan instruksi yang menerangkan apa (what) yang harus dikerjakan, siapa (who) yang mengerjakannya, kapan (when) dikerjakan dan bagaimana (how) mengerjakannya.“

Dengan demikian yang dimaksud prosedur adalah urutan tahapan-tahapan instruksi bagaimana suatu kegiatan dilaksanakan menyangkut pelaksana, waktu, tata cara dan aturan maupun ketentuan yang berlaku yang dijalankan. Dengan demikian implementasi kebijakan yang dimaksud adalah pelaksanaan suatu kebijakan sesuai tatacara, aturan maupun ketentuan yang berlaku. Dimanayang dimaksud dengan tata cara adalah urutan-urutan bagaimana kegiatandilakukan, aturan adalah hal-hal yang bersifat mengatur sebagai pegangan dalam melaksanakan kegiatan dan ketentuan adalah hal-hal yangbersifat mengikat berkaitan dengan aturan yang ada.

2.3. Model Implementasi Kebijakan

a. Van Meter dan Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (1975). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variable-variabel tersebut yaitu:

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Sikap para pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn dijelaskan sebagai berikut:

a. **Standar dan sasaran kebijakan/ ukuran dan tujuan kebijakan**

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu

ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan (Agustino, 2006). Van Meter dan Van Horn (dalam Sulaeman, 1998) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi parapelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks (dalam

Van Mater dan Van Horn, 1974) bahwa: *"New town study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program"*.

Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa: "Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan."

3. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Menurut Edward III, 2 (buah) karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja standar (SOP = *Standard Operating Procedures*) dan fragmentasi.

1. *Standard Operating Procedures* (SOP). SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP yang bersifat rutin didesain untuk situasi tipikal di masa lalu mungkin mengambat perubahan dalam kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu organisasi, semakin besar probabilitas SOP menghambat implementasi (Edward III, 1980).

2. Fragmentasi. Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab terhadap suatu wilayah kebijakan di antara beberapa unit organisasi. "*fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy area among several organizational units.*" (Edward III, 1980). Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan

keberhasilan implementasi. Edward menyatakan bahwa secara umum, semakin koordinasi dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, semakin kecil peluang untuk berhasil (Edward III, 1980).

4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang

penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*) (Van Mater dan Varn Horn, dalam Widodo 1974). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): ”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”.

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pendangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali

penyaringan (*befiltered*) lebihdahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Mater dan Van Horn, 1974). Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan.

Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Secara skematis, model implementasi kebijakan publik Van Meter dan Van Horn dapat dijelaskan dalam gambar berikut ini:



Model A Policy Implementation Process , Sumber: (Agustino, 2006)

Menurut Sabatier (1986: 21-48), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model *top down* dan model *bottom up*. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan

kebijakan berdasarkan model *top down*. Sedangkan gambaran model *bottom up* dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan.

Grindle (1980: 6-10) memperkenalkan model implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Model tersebut menggambarkan proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh beragam aktor, dimana keluaran akhirnya ditentukan oleh baik materi program yang telah dicapai maupun melalui interaksi para pembuat keputusan dalam konteks politik administratif. Proses politik dapat terlihat melalui proses pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai aktor kebijakan, sedangkan proses administrasi terlihat melalui proses umum mengenai aksi administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu.

T.B. Smith mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan (Nakamura dan Smallwood, 1980: 2). Pada gambar 01 terlihat bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar – dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luanan program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun

masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (lihat Baedhowi, 2004: 47). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.

Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan *stakeholders*. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan. Bahwa meskipun persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil kebijakan, pelaksanaan kebijakan

dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

Jika model interaktif implementasi kebijakan di atas disandingkan dengan model implementasi kebijakan yang lain, khususnya model proses politik dan administrasi dari Grindle, terlihat adanya kesamaan dan representasi elemen yang mencirikannya. Tujuan kebijakan, program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai menurut Grindle menunjukkan urgensi fase pengambilan keputusan sebagai fase terpenting dalam model linier implementasi kebijakan. Sementara itu, enam elemen isi kebijakan ditambah dengan tiga elemen konteks implementasi sebagai faktor yang mempengaruhi aktivitas implementasi menurut Grindle mencirikan adanya interaksi antara pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan dan pengguna kebijakan dalam model interaktif. Begitu pula istilah model proses politik dan proses administrasi menurut Grindle, selain menunjukkan dominasi cirinya yang cenderung lebih dekat kepada ciri model interaktif implementasi kebijakan, juga menunjukkan kelebihan model tersebut dalam cara yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan, beserta output dan outcomenya.

Selain model implementasi kebijakan di atas Van Meter dan Van Horn mengembangkan Model Proses Implementasi Kebijakan. (Tarigan, 2000: 20). Keduanya meneguhkan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya mengembangkan tipologi kebijakan menurut: (i) jumlah perubahan yang akan

dihasilkan, dan (ii) jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Tanpa mengurangi kredibilitas model proses implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn terlihat bahwa elemen yang menentukan keberhasilan penerapannya termasuk ke dalam elemen model proses politik dan administrasi menurut Grindle. Kata kunci yakni perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam dimensi isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Demikian pula dengan tipologi kebijakan yang dibuat oleh keduanya termasuk dalam elemen isi kebijakan dan konteks implementasi menurut Grindle. Tipologi jumlah perubahan yang dihasilkan termasuk dalam elemen isi kebijakan dan tipologi ruang lingkup kesepakatan termasuk dalam konteks implementasi.

Sejalan dengan pendapat di atas, Korten (baca dalam Tarigan, 2000: 19) membuat Model Kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program dan kelompok sasaran program.

Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi

pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan output program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan yang diperkenalkan oleh Korten memperkaya model implementasi kebijakan yang lain. Hal ini dapat dipahami dari kata kunci kesesuaian yang digunakan. Meskipun demikian, elemen yang disesuaikan satu sama lain – program, pemanfaat dan organisasi – juga sudah termasuk baik dalam dimensi isi kebijakan (program) dan dimensi konteks implementasi (organisasi) maupun dalam outcomes (pemanfaat) pada model proses politik dan administrasi dari Grindle.

2.4. Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan

Menurut Grindle (1980: 10) dan Quade (1984: 310), untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih daripada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. Sedangkan menurut Goggin *et al.* (1990: 20-21, 31-40),

proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: (1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal, (2) kapasitas pusat/negara, dan (3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Untuk mengukur kekuatan isi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui: (i) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan maka semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan dan (ii) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar. Sementara itu, untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan wewenang yang dimiliki, bagaimana hubungannya dengan struktur birokrasi yang ada dan bagaimana mengkoordinasikan berbagai sumberdaya yang tersedia dalam organisasi dan dalam masyarakat.

Model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dari Korten juga relevan digunakan (lihat kembali Gambar 3 dan penjelasannya) sebagai kriteria pengukuran implementasi kebijakan. Dengan kata lain, keefektifan kebijakan atau program menurut Korten tergantung pada tingkat kesesuaian antara program

dengan pemanfaat, kesesuaian program dengan organisasi pelaksana dan kesesuaian program kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana.

Selain kriteria pengukuran implementasi kebijakan di atas, perlu pula dipahami adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (lihat Grindle, 1980: 6) bahwa terdapat variabel bebas yang saling berkaitan sekaligus menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja. Variabel yang dimaksud oleh keduanya meliputi: (i) ukuran dan tujuan kebijakan, (ii) sumber kebijakan, (iii) ciri atau sifat badan/instansi pelaksana, (iv) komunikasi antar organisasi terkait dan komunikasi kegiatan yang dilaksanakan, (v) sikap para pelaksana, dan (vi) lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Menurut Quade (1984: 310), dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; (2) Kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; (3) Organisasi yang melaksanakan, yaitu

biasanya berupa unit birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan (4) Faktor lingkungan, yaitu elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Sebagai komparasi dapat dipahami pemikiran Mazmanian dan Sabatier yang mengembangkan “kerangka kerja analisis implementasi” (lihat Wahab, 1991: 117). Menurutnya, peran penting analisis implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud oleh Mazmanian dan Sabatier diklasifikasikan ke dalam tiga kategori umum, yaitu: (1) mudah atau sulitnya dikendalikan masalah yang digarap; (2) kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasinya; dan (3) pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam kebijakan. Ketiga variabel ini disebut variabel bebas yang dibedakan dengan tahap implementasi yang harus dilalui sebagai variabel terikat.

Variabel mudah atau sulitnya suatu masalah dikendalikan mencakup: (i) kesukaran teknis, (ii) keragaman perilaku kelompok sasaran, (iii) persentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk, dan (iv) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan. Variabel kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasi mencakup: (i) kejelasan dan konsistensi tujuan, (ii) ketepatan alokasi sumber daya, (iii) keterpaduan hirarki dalam dan di antara lembaga pelaksana, (iv) aturan keputusan dari badan pelaksana, (v) rekrutmen pejabat pelaksana, dan (vi) akses formal pihak luar. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi mencakup: (i) kondisi sosial

ekonomi dan teknologi, (ii) dukungan publik, (iii) sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok, (iv) dukungan dari pejabat atasan, dan (v) komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana (Keban, 2007: 16). Sedangkan variabel terikat yang ditunjukkan melalui tahapan dalam proses implementasi mencakup: (i) output kebijakan badan pelaksana, (ii) kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan, (iii) dampak nyata output kebijakan, (iv) dampak output kebijakan sebagaimana yang dipersepsikan, dan (v) perbaikan.

2.5. Reklame

2.5.1. Pengertian Reklame

Secara sederhana reklame diartikan sebagai sarana promosi barang dan jasa berupa pesan atau informasi yang disampaikan melalui media luar ruangan (Studi Pemanfaatan dan Pengelolaan Reklame, 19991: 133-3). Di dalam pengertian reklame ini tidak ada pembatasan pemasangan reklame. Menurut Ketentuan Pasal 1 ayat (18) Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame, yang dimaksud dengan Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum.

Dalam hal ini, hasil studi Pemanfaatan dan Pengelolaan Reklame mendefinisikan reklame sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh perorangan atau badan hukum yang bertujuan untuk menarik perhatian umum dengan

menggunakan berbagai tindakan atau alat-alat berupa tulisan, gambar bunyi-bunyian dan sebagainya dalam rangka:

- Memuji, memperkenalkan dan menawarkan barang atau jasa atau;
- Menganjurkan dan mempengaruhi sikap positif khalayak/konsumen terhadap merk dagang dan perusahaan, barang dan jasa atau; dan
- Mendorong tindakan khalayak/konsumen untuk membeli barang dan jasa.

Dalam pernyataan lain, reklame dapat didefinisikan sebagai benda, alat atau perbuatan yang menurut bentuk, susunan dan atau corak ragamnya dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memuji suatu barang, jasa atau seseorang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum. Berdasarkan pengertian reklame ini, keberadaan reklame mempunyai dua dimensi yaitu:

- a) Dimensi informasi, yang mengandung aspek ekonomi dan bersifat non fisik. Reklame adalah suatu pesan yang merupakan sarana promosi barang dan jasa dengan menyewa ruang dan waktu dari media luar ruangan.
- b) Dimensi keruangan, yang mendukung aspek tata ruang dan bersifat fisik. Reklame merupakan suatu benda yang mengisi ruang perkotaan sehingga merupakan bagian dari "asesoris" perkotaan.

2.5.2 Jenis-Jenis Reklame

- 1) Reklame Papan/Billboard yaitu reklame yang terbuat dari papan, kayu termasuk seng atau bahan lain yang sejenis, dipasang atau digantung atau

dibuat pada bangunan, tembok, dinding, pagar, pohon, tiang dan sebagainya baik bersinar maupun yang disinari.

- 2) Reklame Megatron/Videotron/Large Electronic Display (LED) yaitu reklame yang menggunakan layar monitor besar berupa program reklame atau iklan bersinar dengan gambar dan atau tulisan berwarna yang dapat berubah-ubah, terprogram dan difungsikan dengan tenaga listrik.
- 3) Reklame Kain yaitu reklame yang diselenggarakan dengan menggunakan bahan kain, termasuk kertas, plastik, karet atau bahan lain yang sejenis dengan itu.
- 4) Reklame Melekat (Stiker/Poster) yaitu reklame yang berbentuk lembaran lepas, diselenggarakan dengan cara disebarkan, dipasang, digantung pada suatu benda dengan ketentuan luasnya tidak lebih dari 200 cm² per lembar.
- 5) Reklame Selebaran yaitu reklame yang berbentuk lembaran lepas, diselenggarakan dengan cara disebarkan, diberikan atau dapat diminta dengan ketentuan tidak untuk ditempel, diletakkan, dipasang atau digantungkan pada suatu benda lain.

2.5.3 Karakteristik Reklame

Secara umum karakteristik media periklanan tersebut dapat dirangkum sebagai berikut (Jefkins, 1997: 128):

- a. Ukuran dan dominasi; ukuran relatif besar; mendominasi pandangan dan mudah menarik perhatian.

- b. Warna; dihiasi dengan aneka warna, gambar–gambar dan pemandangan yang realitis sehingga memudahkan pemirsa untuk mengingat produk yang diwakilkan.
- c. Pesan singkat; karena dimaksudkan untuk menarik perhatian orang–orang yang sedang bergerak dan dilihat dari kejauhan. Kalimat atau pesan–pesan tertulis biasanya terbatas pada slogan singkat atau sekedar satu nama yang sengaja dicetak dengan huruf besar–besar dan menyolok.
- d. Zoning; kampanye iklan secara umum dapat diorganisir pada suatu kawasan atau kota tertentu. Pemasangan reklame dalam jumlah minimum bisa diatur di setiap kota untuk menjamin kesempatan penyisipan maksimum dari pemirsa. Penempatan reklame secara strategis dapat menciptakan suatu kampanye iklan yang sangat ekonomis.
- e. Efek menyolok; karakteristik reklame yang paling penting adalah kemampuan dalam menciptakan kesan atau ingatan pemirsa melalui penebalan, warna, ukuran dan pengulangan.

2.5.4 Tipologi Reklame

Secara umum, klasifikasi reklame dapat berdasarkan isi pesan, bahan, sifat informasi dan teknis pemasangannya. Berdasarkan hal tersebut, klasifikasi media reklame ini akan dipaparkan sebagai berikut di bawah ini.

- 1) Berdasarkan isi pesannya, media reklame dibedakan atas (Mandelker, 1982: 303):

- a. Media komersial, menyangkut media reklame yang memberikan informasi suatu barang atau jasa untuk kepentingan dagang (private sign).
 - b. Media reklame non-komersial merupakan media reklame yang mengandung informasi pelayanan kepada masyarakat (public sign).
- 2) Berdasarkan bahan dan periode waktu yang digunakan, media reklame dibedakan atas (Damain dan Gray, 1989: 2):
- a) Media reklame permanen. 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 diizinkan untuk dipasang.
 - b) Media reklame temporer. Media reklame ini digunakan pada suatu waktu yang tertentu saja ketika ada suatu acara /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.
- 3) Berdasarkan sifat penyampaian informasi, terdiri atas (Shirvani, 1982: 4):
- a) Media reklame yang bersifat langsung. Media ini berkaitan dengan kegiatan pada suatu bangunan atau lingkungan tempat media reklame diletakkan, seperti media reklame yang menunjukkan identitas usaha atau bangunan.
 - b) Media reklame yang bersifat tidak langsung. Media reklame jenis ini berisi pesan-pesan yang tidak mempunyai keterkaitan langsung dengan

kegiatan dalam bangunan atau lingkungan dimana media reklame tersebut berada.

4) Secara teknis pemasangannya, media reklame dibedakan atas (Kelly dan Raso, 1989: 3):

a. Media reklame yang berdiri sendiri (free standing signs), memiliki dua bentuk yaitu:

- Media reklame dengan tiang (pole signs). Media reklame ini didukung oleh tiang, kadang-kadang lebih dari satu, terpisah dari tanah oleh udara dan terpisah dari bangunan dan struktur yang lain.
- Media reklame yang terletak di tanah (ground sign). Dasar dari media reklame ini terletak di tanah atau tertutup oleh tanah dan terpisah dari bangunan atau struktur sejenis yang lain.

b. Media reklame pada atap bangunan (roof signs) yang terdiri atas :

- Media reklame yang tidak menyatu dengan atap. Media reklame ini dibangun di atas atap bangunan, disangga oleh struktur atap dan berada tinggi di atas atap.
- Media reklame yang menyatu dengan atap. Media reklame yang menyatu dengan atap ini dicirikan dengan tidak adanya bagian media reklame yang melebihi ketinggian atap dan terpasang paralel tidak lebih dari 21 cm.

c. Media reklame dari tenda maupun awning (canopy and awning sigs) yang meliputi:

- Media reklame pada tenda maupun awning yang permanen.

- Media reklame pada tenda maupun awning yang dapat dilihat.
- d. Projected sign. Media reklame ini diletakkan pada bangunan atau dinding bangunan dengan sedemikian rupa menghadapi arus kendaraan dan jarak tidak lebih dari 15 cm dari dinding bangunan dan dipasang tegak lurus dari bangunan.
- e. Media reklame yang ditempatkan pada dinding (*wall signs*). Media reklame yang masuk dalam kategori ini adalah media reklame yang dipasang secara paralel dalam jarak maksimum 15 cm dari dinding bangunan, media reklame yang dicat pada permukaan dinding atau struktur bangunan yang lain.
- f. Media Reklame yang digantung (*suspended signs*). Media reklame ini digantung pada bagian bawah bidang horisontal (langit-langit) pada serambi bangunan. Umumnya media reklame ini berukuran lebih kecil dari papan nama atau alamat untuk memberitahukan pada pejalan kaki yang tidak dapat melihat media reklame yang lebih besar yang diletakkan pada dinding di atas serambi di bagian depan bangunan.
- g. Media reklame di atas pintu keluar masuk bangunan (*marquee signs*). Media reklame ini diletakkan pada struktur bangunan seperti atap di atas pintu keluar masuk bangunan.
- h. Media reklame pada jendela atau pintu (*window/ door signs*). Media reklame jenis ini dapat berupa gambar, simbol atau kombinasi keduanya yang dirancang untuk memberikan informasi mengenai suatu aktivitas, bisnis, komoditi, peristiwa, perdagangan atau suatu perdagangan atau

suhu pelayanan yang diletakkan pada jendela atau pintu dari kaca dan tampak dari sisi sebelah luar.

2.5.5 Konsep Perancangan Reklame

Beberapa hal yang perlu diperhatikan:

- a) Visibilitas (keterlihatan) papan/tanda (terpengaruh oleh faktor lokasi, tiang penempatan, cat pantul dan sebagainya);
- b) Legibilitas informasi (keterbacaan, kejelasan), yang berkaitan dengan macam dan ukuran huruf, jarak antar huruf, lokasi warna dasar, warna huruf dan sebagainya; juga tetap terbaca dari kendaraan yang bergerak;
- c) Keseimbangan antara pengendalian kesemrawutan dan penciptaan perhatian serta sambil memancarkan pesan/informasi;
- d) Keharmonisan papan nama/reklame dengan arsitektur bangunan di dekatnya; perlu juga pengendalian ukuran tanda/papan yang mengganggu aktivitas.

2.5.6 Faktor Strategis Lokasi Penempatan Reklame

Menurut Verril dan Russel, faktor yang penting dalam memilih letak panel reklame adalah volume lalu lintas. Walaupun demikian, volume lalu lintas bukanlah faktor tunggal. Industri reklame dalam menetapkan nilai (harga) suatu reklame berdasarkan pada empat faktor, yaitu (Russel and Verril, 1986):

- a) Jarak reklame (maksimal) dapat dicapai (dilihat)

- b) Kecepatan perjalanan
- c) Sudut pandang panel reklame
- d) Jarak antar reklame Semua faktor di atas disatukan dalam satuan pengukuran yang disebut Nilai Posisi Ruang (NPR).

Selanjutnya, menurut Verril dan Russel (!986), dalam memilih lokasi yang terbaik, faktor-faktor lain yang perlu mendapat pertimbangan:

- a) Panjang bidang yang tidak terhalang yang dapat dapat dicapai (jarak bebas pandang); adalah jarak dimana lokasi reklame pertama kali dan terakhir dapat dilihat secara utuh oleh pengendara.
- b) Tipe lalu lintas; Perjalanan yang paling lambat adalah yang terbaik. Disamping itu pula jenis kendaraan yang lalu lalang serta jumlah jalur lalu lintas.
- c) Karakteristik penempatan reklame; Meliputi sudut pandang, sejajar dengan jalur lalu lintas atau saling berhadapan.
- d) Daerah sekitarnya; Apakah dekat dengan pusat perbelanjaan, bagaimana dengan reklame saingannya, apakah dekat dengan lalu lintas dsb.
- e) Ukuran dan bentuk fisik reklame.
- f) Harga : Nilai perbandingan dengan daerah lain dan hasil negosiasi dengan pemilik. Dalam pernyataan yang lain, Sutte menyatakan bahwa nilai reklame tergantung pada lokasi, struktur reklame, sewa pemanfaatan lahan dalam kaitannya dengan penempatan reklame.

Lokasi yang terbaik adalah pemanfaatan lahan yang dinamis dan kecenderungan pemanfaatan lahan pada masa yang akan datang. Hal lainnya

adalah faktor sudut pandang reklame (berkaitan dengan rentang pandang bebas panel reklame dapat dilihat), tipe lalu lintas (menyangkut kecepatan dan jumlah orang yang lewat/volume lalu lintas) (Sutte, 1994: 22 44-62). Menurut Kelly dan Raso, klasifikasi reklame berdasarkan teknis pemasangannya, adalah penempatan reklame terletak di pinggir jalan, halaman, menempel pada dinding bangunan dan di atap. Dalam pernyataan lain, pemanfaatan lahan dan ketinggian pemasangan reklame merupakan peubah tidak bebas. Karakteristik reklame, selain ukuran, yang perlu mendapat perhatian adalah ketinggian. Ketinggian reklame di sini dikaitkan dengan kenyamanan melihat panel reklame sesuai dengan tipe kecepatan lalu lintas (Kelly dan Raso, 1989:7). Dalam penelitian yang dilakukan Natalivan (1997:68) definisi ruang reklame adalah ruang sepanjang jalan, baik pada daerah milik jalan maupun diluar daerah milik jalan (pekarangan, dinding bangunan dan atap). Penempatan di daerah milik jalan diperbolehkan di atas ketinggian 5 meter. Berkaitan dengan keefektifan penyampaian informasi, hal yang perlu diperhatikan adalah fungsi jalan, waktu baca, bentuk lansekap dan sudut pandang pengendara serta penempatan media lain. Dalam hal bentuk dan ukuran reklame dalam kaitannya dengan aspek keindahan perlu memperhatikan karakteristik pemanfaatan lahan, bentuk lansekap dan struktur bangunan. Setiap kota, masing-masing mempunyai karakteristik ruang kegiatan yang berbeda satu sama lainnya. Keadaan ini menyebabkan ruang yang tersedia di dalam penyelenggaraan reklame berbeda-beda.

Di dalam Studi Pemanfaatan dan Pengelolaan Reklame Perkotaan, beberapa ketentuan-ketentuan yang perlu diperhatikan adalah (Analisis dan Penyusunan Pedoman Pengelolaan Reklame Perkotaan, 1993:III – 12) :

- a) Ketentuan mengenai kawasan bersih reklame (white area) merupakan kawasan yang terlarang dalam penyelenggaraan reklame. Ketentuan kawasan bersih reklame tergantung pada tuntutan nilai budaya dan aspek psikologis politik yang berkembang pada setiap kota.
- b) Ketentuan mengenai klasifikasi lokasi reklame; merupakan pembagian kawasan perkotaan dalam berbagai ketegori berdasarkan keefektifan yang ditempatkan. Faktor yang perlu mendapat perhatian adalah fungsi kawasan pemanfaatan lahan, jumlah penduduk tiap lokasi, tingkat pendapatan penduduk.
- c) Ketentuann mengenai tata reklame; adalah merupakan ketentuan-ketentuan yang mngatur tata letak dan titik-titik lokasi penempatan reklame.

Faktor-faktor yang perlu mendapat perhatian adalah: Bentuk, ukuran dan jenis reklame pada setiap titik penempatan reklame adalah besar kecilnya medan reklame diukur dengan hasil perkalian dari panjang dan rentang pandang suatu reklame terhadap rata-rata jumlah orang atau volume lalu lintas yang tercakup dalam rentang pandang setiap hari.

2.6. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Kajian kepustakaan adalah suatu proses yang dilalui untuk mendapatkan teori terdahulu dengan cara mencari kepustakaan yang berhubungan dengan

masalah penelitian. Telaah kepustakaan digunakan untuk menelusuri penelitian terdahulu berhubungan dengan masalah penelitian, sehingga dapat mengetahui masalah mana yang belum diteliti secara mendalam oleh peneliti terdahulu. Selain itu, juga sebagai perbandingan antara fenomena yang hendak diteliti dengan hasil studi terdahulu yang serupa. Dari penelitian terdahulu didapatkan beberapa hasil penelitian sebagai berikut, dimana masing-masing peneliti mempunyai sudut pandang yang berbeda dalam penelitian mereka antara lain

- 1) Yan Suprandy Djabier (2015) dengan judul “Implementasi Kebijakan Izin Penyelenggaraan Reklame Di Kota Palu”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dari penelitian yang dilakukan terkait peraturan walikota tentang izin penyelenggaraan reklame di Kota Palu dapat disimpulkan bahwa dalam penelitian tersebut menggunakan teori Implementasi yang efektif berdasarkan model Van Meter dan Van Horn yang dapat dijelaskan melalui enam indikator yakni ukuran-ukuran tujuan; sumber-sumber; komunikasi antar organisasi; karakteristik badan pelaksana; lingkungan ekonomi, sosial, politik; kecenderungan pelaksana. Dari hasil penelitian dilakukan, menunjukkan bahwa pada dasarnya keenam indikator tersebut sudah cukup baik, namun komunikasi antar instansi masih perlu di tingkatkan agar koordinasi kelima instansi yang mengimplementasikan kebijakan walikota tersebut dapat berjalan dengan baik, selain itu Sumber Daya Manusia juga belum maksimal dalam mengimplementasikan kebijakan disebabkan kurangnya personil implementor peraturan walikota tentang izin

penyelenggaraan reklame sehingga sulit memaksimalkan peraturan walikota tersebut.

- 2) H. Deden Suhendar (2015) dengan judul “Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Reklame Di Kota Medan”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Medan sudah mengimplementasikan kebijakan penyelenggaraan reklame namun hasilnya masih belum efektif karena kurang memperhatikan standar dan tujuan kebijakan; sumber daya; komunikasi antar organisasi terkait; disposisi/sikap pelaksana; serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Di antara faktor implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter & Van Horn, dalam hal ini karakteristik organisasi pelaksana tidak terbukti berperan dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan reklame di Kota Medan. Kendala-kendala dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan reklame di Kota Medan adalah: 1) Sebagian aparatur implementor kebijakan kurang memahami tujuan kebijakan; 2) Lemahnya mental sumber daya aparatur implementor kebijakan; 3) SKPD yang menjadi implementor kebijakan tidak didukung dengan sumber daya teknologi otomasi secara menyeluruh; 4) Kurang terjalannya komunikasi, baik antara pihak pimpinan dengan bawahan, antar SKPD implementor kebijakan, antara Pemerintah Kota Medan dengan para pemasang reklame, maupun antara Pemerintah Kota Medan dengan masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan terutama yang berada pada ruas jalan yang bebas reklame; 5) Adanya tekanan politis dari pihak-pihak tertentu terhadap implementor kebijakan; 6) Kurangnya ketegasan dalam

mengimplementasikan kebijakan; 7) Pemerintah Kota Medan tidak konsisten terhadap tujuan kebijakan penyelenggaraan reklame; 8) Terdapat tumpang tindih kebijakan antara kebijakan penyelenggaraan reklame dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota yang ada.

- 3) Ni Putu Ayu Kumala Wirmayanti¹⁾, Wayan Supriliyani²⁾, Putu Nomy Yasintha³⁾, (2015) dengan judul “Implementasi Kebijakan Izin Reklame di Kota Denpasar”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Berdasarkan dari hasil yang dilakukakn di dalam penelitian Implementasi suatu Kebijakan Izin Reklame di Kota Denpasar dapat dikatakan tidak berjalan dengan baik atau belum optimal. Hal ini karena di dalam indikator Komunikasi, yang terjadididalam penelitianinidinilaimasih kurangbaik. Komunikasiyang berada di eksternal terutama ditingkat paling bawah masih kurang baik karena masih sering terjadi miskomunikasi dan komunikasi terkait kejelasan informasi kepada masyarakat masih kurang. Sumber Daya, pemanfaatan sumberdaya dalam pelaksanaan kebijakan ini masih belum maksimal. Disposisi. Sikap dari pelaksana khususnya pada saat memberikan pelayanan kepada masyarakat sudah cukup baik, berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh penulis, pelaksanaan proses penerbitan izin reklame berjalan dengan baik untuk ketiga dinas yang terkait sudah berjalan dengan optimal dan komunikasi yang dilakukan antara dinas satu dengan yang lainnya juga sudah baik karena selalu mengadakan rapat setiap bulannya jika terdapat masalah di dalam kebijakan izin reklame ini. Struktur Birokrasi. Dalam penelitian ini struktur birokrasi dinilai cukup baik karena pelaksanaan kebijakan izin

reklame dan pelayanan perizinan yang dilayani dalam kebijakan, sudah memiliki Standar Operational Procedures (SOP) yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan Kebijakan dan memberikan pelayanan perizinan kepada masyarakat yang mengurus izin reklame di Kota Denpasar.

- 4) Sri Wahyuni, (2015) dengan judul “Implementasi Kebijakan Pajak Reklame Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Malang”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dari hasil temuan penelitian dikemukakan bahwa: implementasi kebijakan Pajak Reklame Kota Malang dituangkan dalam Perda No. 4 tahun 1998 tentang Pajak Reklame. Sedangkan implementasi kebijakan pemungutan pajak reklame dituangkan dalam Peraturan Walikota Malang No. 4 tahun 2008 tentang tata Cara Penghitungan Pajak Reklame serta tertuang juga dalam Perda Kota Malang No. 4 Tahun 1998 tentang Pajak Reklame. Dalam implementasi kebijakan pajak reklame Kota Malang sebagai upaya untuk meningkatkan PAD dalam hal pengelolaannya pajak reklame dikelola oleh Dispenda Kota Malang dan mengenai perizinan pemasangan reklame dikelola oleh Dinas Perizinan Kota Malang sedangkan penertiban reklame dilakukan oleh Satpol PP Kota Malang. Klasifikasi ruas jalan untuk pemasangan reklame dibagi dalam empat klasifikasi lokasi yaitu Klasifikasi A B C dan D. Setiap klasifikasi/lokasi jalan memiliki tarif pajak reklame yang berbeda-beda. Besarnya pajak reklame yang ditentukan adalah 20% dari total pendapatan pajak reklame sedangkan untuk reklame rokok atau minuman keras dikenakan pajak sebesar 25 % dan dipungut dengan sistem jempot bola. Dalam pengawasannya dilakukan

dengan melakukan operasi untuk mengecek keadaan reklame yang ada di Kota Malang. Implementasi kebijakan reklame Kota Malang sampai saat ini masih belum berjalan secara maksimal karena masih terdapat hambatan.



BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1.Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada Pemerintah Kota Medan. Mengingat dalam implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklamemelibatkan beberapa instansi terkait, maka sebagai penelitian ini dilaksanakan pada 3 (tiga) Organisasi Perangkat Daerah (OPD), yaitu :

- a. Kantor Dinas Perumahan, Kawasan Perumahan dan Penataan Ruang
- b. Kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
- c. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja.

Penelitian lapangan dilaksanakan selama 2 (dua) bulan yaitu Maret s/d April 2018.

3.2.Bentuk Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Hadari Nawawi didalam (Bungin,2005:64) metode penelitian deskriptif diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek penelitian seseorang, lembaga, maupun masyarakat pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana adanya. Penelitian deskriptif melakukan analisis dan menyajikan data-data serta fakta-fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah dipahami dan disimpulkan. Pendekatan kualitatif

adalah metode penelitian yang berlandaskan pada kondisi objek alamiah dimana peneliti merupakan instrument kunci (Sugiyono, 2005:54). Instrument penelitian yang digunakan peneliti berupa wawancara dan observasi serta studi pustaka alat penunjang lainnya. Peneliti menggunakan analisis data secara kualitatif. Teknik analisis data tersebut menggunakan metode Bogdan dan Biklen dalam (Usman,2009:84) melalui bekerja dengan data, mengorganisasikan data memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

3.3. Informan Penelitian

Penelitian kualitatif tidak dimaksudkan untuk membuat generalisasi dari hasil penelitiannya. Oleh karena itu, pada penelitian kualitatif tidak dikenal dengan adanya populasi dan sampel (Suyanto, 2005:171). Subjek penelitian yang telah tercermin dalam focus penelitian ditentukan secara sengaja. Subjek penelitian ini menjadi informan yang akan memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian. Informan adalah seseorang yang benar-benar mengetahui suatu persoalan atau permasalahan tertentu yang darinya dapat diperoleh informasi yang jelas, akurat dan terpercaya baik berupa pernyataan, keterangan atau data- data yang dapat membantu dalam memenuhi persoalan atau permasalahan.

Mengingat dalam implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklamemelibatkan beberapa instansi terkait, maka

sebagai informan kunci (key informan) dalam penelitian ini terdiri dari :Kepala Dinas Perumahan, Kawasan Perumahan dan Penataan Ruang dan Kabag, Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Ka. Bagian, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja dan Ka. Bagian. Sedangkan sebagai informan tambahannya adalah para pengusaha reklame.

3.4.Variabel Penelitian

Untuk memberikan kemudahan dalam memahami variabel yang akan diukur dalam penelitian ini, perlu dirumuskan pengertian dan istilah yang digunakan untuk memperoleh batasan yang jelas dan memudahkan dalam menentukan indikatornya. Variabel dalam penelitian ini menggunakan satu variabel atau variabel tunggal, yaitu implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan komponen pelaksana dalam mencapai tujuan dan sasaran implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame.Faktor-faktor yang diukur dalam Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame adalah :

1. Standar dan sasaran kebijakan/ ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
5. Disposisi atau sikap para pelaksana
6. Kondisi ekonomi, sosial dan politik

3.5. Metode Pengambilan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi *data primer* dan *data sekunder*. *Data primer*, yaitu data yang langsung diperoleh dari lapangan, yang diperoleh melalui :

- a. *Kuesioner*, dimaksudkan untuk mendapatkan informasi dan data yang relevan dari responden melalui daftar pertanyaan tertutup dan terbuka yang diajukan. Dengan menyajikan beberapa alternatif jawaban yang sudah ditentukan.
- b. *Wawancara*, yaitu mendapatkan data dengan cara tanya jawab dan berhadapan langsung dengan *key informan* (informan kunci) secara mendalam yang dianggap mengerti permasalahan yang diteliti.
- c. *Observasi*, yaitu melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian.

Sedangkan *data sekunder*, dilakukan dengan teknik dokumentasi, yaitu data yang diperoleh telah diolah baik dalam bentuk angka maupun berupa uraian sesuatu hal yang berhubungan dengan penelitian ini dan dapat dijadikan bahan informasi yang diperoleh dari instansi yang terkait dalam Implementasi-Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame.

3.6. Metode Analisa Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data deskriptif kualitatif, dimana pemaparan kenyataan yang peneliti

peroleh dari lapangan yang kemudian dianalisis dan dinarasikan sesuai dengan mekanisme penulisan tesis.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Dari penelitian yang dilakukan terkait implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklamede Kota Medan dapat disimpulkan bahwa :

- 1) Implementasi Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklamede Kota Medan hasilnya masih belum efektif karena kurang memperhatikan standar dan tujuan kebijakan; sumber daya; komunikasi antar organisasi terkait; disposisi/sikap pelaksana; serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.
- 2) Kendala-kendala dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan reklame di Kota Medan adalah: Sebagian aparatur implementor kebijakan kurang memahami tujuan kebijakan; Lemahnya mental sumber daya aparatur implementor kebijakan; SKPD yang menjadi implementor kebijakan tidak didukung dengan sumber daya teknologi otomasi secara menyeluruh; Kurang terjalinnya komunikasi, baik antara pihak pimpinan dengan bawahan, antar SKPD implementor kebijakan, antara Pemerintah Kota Medan dengan para pemasang reklame, maupun antara Pemerintah Kota Medan dengan masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan terutama yang berada pada ruas jalan yang bebas reklame; Terdapat tumpang tindih

kebijakan antara kebijakan penyelenggaraan reklame dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota yang ada.

5.2.Saran-saran

Agar Pemerintah Kota Medan dapat mengimplementasikan kebijakan penyelenggaraan reklame dengan efektif, maka hal-hal yang harus dilakukan adalah:

- 1) Perlu peningkatan pemahaman aparatur implementor kebijakan terhadap tujuan kebijakan;
- 2) Perlu diterapkan teknologiotomasi secara menyeluruh pada SKPD yang menjadi implementor kebijakan;
- 3) Perlu peningkatan kualitas dan intensitas komunikasi dan koordinasi, baik antara pengambil kebijakan dengan implementor kebijakan, antar SKPD implementor kebijakan, antar personal implementor kebijakan, maupun antara Pemerintah Kota Medan dengan masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan;
- 4) Perlu perlindungan terhadap para aparatur implementor kebijakan agar dalam melaksanakan kebijakan tidak takut dengan tekanan-tekanan dari pihak tertentu;
- 5) Perlu ketegasan Pemerintah Kota Medan terhadap setiap pelanggar kebijakan penyelenggaraan reklame;
- 6) Pemerintah Kota Medan harus konsisten terhadap tujuan kebijakan penyelenggaraan reklame, jangan sampai hanya mengutamakan peningkatan

pendapatan pajak reklame tetap mengabaikan keselamatan umum dan estetika kota;



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1997, *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Agustino, Leo. (2012) *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Medan, Alfabeta.
- Bungin, Burhan. *Analisis Data Penelitian Kualitatif (Pemahaman Filosofis Dan Metodologis Ke Arah Penguasaan Model Aplikasi)* (PT. Rajagrafindo Persada:Jakarta, 2003)
- Baedhowi. 2004. *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan: Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta*, Disertasi Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.
- Brinkerhoff, Derick W– Benjamin L. Crosby, 2002, *Managing Policy Reform*, Kumarian Press, USA.
- Creswell. Jhon W. (2007) *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approaches*. London, Sage Publication.
- Dunn, William N. (1999) *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta, UGM Press
- Djabier, Yan Suprandy. 2015. Implementasi Kebijakan Izin Penyelenggaraan Reklame Di Kota Medan. *e-Jurnal Katalogis*, Volume 3 Nomor 11, Nopember 2015 hlm 51-60 ISSN: 2302-2019. [.https://media.neliti.com/media/publications/148495-ID-mplementasi-kebijakan-izin-penyelenggar.pdf](https://media.neliti.com/media/publications/148495-ID-mplementasi-kebijakan-izin-penyelenggar.pdf). (Diakses 28 Maret 2018).

Dunn, William N., 2003, Penerjemah Samodra Wibawa dkk., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press.

Danim, Sudarwan, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Medan.

Dyah Widyaningrum, Bambang Sudarsono & Arief Laila Nugraha, 2017. “Analisis Sebaran Reklame Billboard Terhadap Lokasi Dan Nilai Pajak Reklame Berbasis Sistem Informasi Geografis”. *Jurnal Geodesi Undip* Januari 2017 Volume 6, Nomor 1, Tahun 2017, (ISSN : 2337). <https://media.neliti.com/media/publications/96053-ID-none.pdf>. Diakses 12 Maret 2018. (Akses 25 Maret 2018).

Sri Wahyuni, (2015) dengan judul “ Implementasi Kebijakan Pajak Reklame Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Malang. <http://jurnal-online.um.ac.id/article/do/detail-article/1/45/1766>. Diakses 12 Maret 2018.

Muhammad Baidhowi, 2017. *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Reklame Di Kota Surakarta Yang Berbasis Nilai-Nilai Fungsi Lingkungan Hidup*. https://eprints.uns.ac.id/33343/1/E0012257_pendahuluan.pdf. Diakses 12 Maret 2018.

Dwi Agus Muharria (2012). Proses Implementasi Kebijakan Reklame Mengenai Tata Cara Pemberian Izin dan Penertiban di Kota Pontianak. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara Universitas Tanjungpura* Vol 1 No. 1

Djojodipuro, Marsudi. 2012, *Teori Lokasi*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta,

- Edward III, George C (edited), 1984, *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England.
- Goggin, Malcolm L *et al.* 1990. *Implementation, Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Scott, Foresmann and Company, USA.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princnton University Press, New Jersey.
- Gunawan, Agnesia Margaretha. 2015. “Studi Deskriptif Tentang Efektifitas Pengawasan Perizinan Reklame di Kota Surabaya”. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik* ISSN 2303 -341X Volume 3, Nomor 3, September - Desember 2015. <http://journal.unair.ac.id/download-fullpapers-kmp43a6f1b076full.pdf>. (Akses 22 Maret 2018).
- Islamy, M.Irfan, 2004, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Jogiyanto HM., 2001, *Analisis dan Disain*, Andi, Yogyakarta.
- Keban, Yeremias T. 2007. *Pembangunan Birokrasi di Indonesia: Agenda Kenegaraan yang Terabaikan*, Pidato Pengukuran Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Kelly, Eric Damian and J. Raso Gary,. 1993. *Sign Regulation For Small and Midsize Communities: A Planners Guide and A model Ordinance*, MAI
- Mazmanian, Daniel A and Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA.

- Moleong, Lexy J., 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Medan.
- Natalivan, Petrus. 1996. *Pedoman Teknis Penataan Media Reklame Luar Bangunan (Contoh Kasus Kotamadya Daerah Tingkat II Medan*. Tugas Akhir. Jurusan Planologi. ITB, Medan.
- Nugroho, Riant. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang (Model-model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi)*.(PT. Elex Media Komputindo : Jakarta, 2006)
- Nugroho, Riant. (2012). *Public Policy*. Jakarta, PT Elex Media Komputindo.
- Nurcholis, Hanif. 2007. *Teori Dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*. Jakarta. PT. Grasindo
- Peraturan Wali Kota Medan Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penataan Reklame di Kota Medan
- Putri, Maulia, 2016. Pengawasan Penempatan Papan Reklame Di Kota Pekanbaru Tahun 2013 – 2014. *JOM FISIP* Vol. 3 No.2 – Oktober 2016.
- Quade, E.S. 1984. *Analysis For Public Decisions*, Elsevier Science Publishers, New York.
- Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis.
- Sabatier, Paul. 1986. “Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research” *Journal of Public Policy* 6, (Jan), h. 21-48.

Yan Suprandy Djabier, 2015 .Implementasi Kebijakan Izin Penyelenggaraan Reklame Di Kota Palu.*e-Jurnal Katalogis*, Volume 3 Nomor 11, Nopember 2015 hlm 51-60 ISSN: 2302-2019

Sugiyono, 2013, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Medan.

Suryaningsih, Margaretha, &Rihandoyo, Panji Yudha Niandanu. 2017. “Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Reklame Di Kota Semarang”.[https://media.neliti.com/media/publications/98205-ID-
implementasi-kebijakan-penyelenggaraan-r.pdf](https://media.neliti.com/media/publications/98205-ID-implementasi-kebijakan-penyelenggaraan-r.pdf). (Diakses 12 Maret 2018).

Suhendar,H. Deden. *Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Reklame Di Kota Bandung*.[http://unfari.ac.id/assets/file/f0d4d508e257b7213f69c3651
eb2ce00.pdf](http://unfari.ac.id/assets/file/f0d4d508e257b7213f69c3651eb2ce00.pdf). Diakses 12 Maret 2018.

Ni Putu Ayu Kumala Wirmayanti, Wayan Supriliyani&Putu Nomy Yasintha, 2017.*Implementasi Kebijakan Izin Reklame di Kota Denpasar*.
<https://ojs.unud.ac.id/index.php/citizen/article/view/35940/21720>.
Diakses 12 Maret 2018.

Riko Dwi Arnendo, 2017, *Implementasi Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Reklame Kota Semarang*.
<http://eprints.undip.ac.id/59142/1/cover.pdf>.Diakses 12 Maret 2018.

Tangkilisan, Hesel Nogi. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep, Strategi dan Kasus)*. Lukman Offset YPAPI. Yogyakarta.

Utomo, Marsudi Margo& Bambang Wiwoho. 2017. “Pengaruh Retibusi Pasar Dan Pajak Reklame Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Di Kota

Surabaya”*Jurnal Ekonomi & Bisnis*, Hal 335 - 356 Volume 2,
Nomor 1, Maret 2017.

Van Meter, Donald S., and Carl E Van Horn, 1975, *Administration & Society :
The Policy Implementation Process A Conceptual Framework*, Sage
Publications Inc., Ohio.

Wahab, Solichin A. 2011. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi
Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta.

