

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Studi tentang kepemimpinan daerah dan kebijakan publik dalam menutup tempat hiburan telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Berikut adalah ringkasan dari beberapa penelitian tersebut beserta sumber pustakanya: "Pengaruh Kepemimpinan Daerah Terhadap Keputusan Penutupan Tempat Hiburan di Kota Bandung" (Yuliani, 2019). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh kepemimpinan daerah terhadap keputusan penutupan tempat hiburan di Kota Bandung. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepemimpinan daerah memiliki pengaruh yang signifikan terhadap keputusan penutupan tempat hiburan. Manfaat penelitian Yuliani (2019) terhadap penelitian saat ini adalah memiliki objek penelitian yang sama yakni kebijakan publik penutupan tempat hiburan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sekarang adalah, penelitian Yuliani tidak menyebutkan secara khusus tempat hiburan yang dimaksud. Sedangkan penelitian ini mengkaji tentang kebijakan publik oleh walikota terkait penutupan tempat hiburan (karaoke). Penelitian ini bermanfaat untuk menemukan pola kebijakan terkait penutupan tempat hiburan di kota lain di Indonesia.

Kedua, "Kebijakan Penutupan Tempat Hiburan Malam di Kota Surabaya" (Sari, 2017). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan penutupan tempat hiburan malam di Kota Surabaya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penutupan tempat hiburan malam di Kota Surabaya didasarkan pada pertimbangan faktor-faktor keamanan, kesehatan, moral, dan lingkungan. Penelitian ini tidak menyebutkan hubungan penutupan tempat hiburan dengan kepemimpinan walikota di Surabaya. Faktor paling signifikan dalam kebijakan untuk menutup tempat hiburan adalah karena faktor-faktor keamanan, kesehatan, moral dan lingkungan saja.

Penelitian oleh Mustika (2021) di Jakarta meneliti kebijakan penutupan tempat hiburan di Jakarta pada masa pandemi COVID-19. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penutupan tempat hiburan di Jakarta berhasil menurunkan angka penyebaran COVID-19 di kota tersebut. Namun, penutupan tempat hiburan juga berdampak pada penurunan pendapatan para pekerja di sektor hiburan dan pariwisata. Penutupan tempat hiburan terjadi secara nasional pada masa pandemi COVID-19. Penelitian ini tidak menemukan hubungan kepemimpinan dengan kebijakan penutupan tempat hiburan.

Penelitian oleh Arikunto (2020) di Bali meneliti implementasi kebijakan penutupan tempat hiburan oleh pemerintah daerah di kota Denpasar pada masa pandemi COVID-19. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penutupan tempat hiburan di Denpasar berhasil menekan angka penyebaran COVID-19, namun juga berdampak pada penurunan pendapatan

para pekerja di sektor hiburan dan pariwisata. Penelitian ini mirip dengan penelitian Mustika (2021). Penelitian ini tidak menyebutkan hubungan kepemimpinan dengan kebijakan penutupan tempat hiburan. Kebijakan penutupan tempat hiburan disebabkan oleh faktor keamanan dan kesehatan untuk mencegah persebaran virus Corona.

Penelitian oleh Yani (2018) di Surabaya meneliti kebijakan penutupan tempat hiburan oleh pemerintah daerah Surabaya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penutupan tempat hiburan berhasil menurunkan angka kejahatan dan konflik di sekitar tempat hiburan. Namun, kebijakan ini juga berdampak tingkat kejahatan. Penelitian ini menemukan hubungan antara tingkat kejahatan dan tempat hiburan.

Penelitian oleh Setiawan et al. (2021) membahas tentang kebijakan penutupan tempat hiburan di Indonesia selama pandemi COVID-19. Penelitian ini menemukan bahwa kebijakan penutupan tempat hiburan yang diambil oleh pemerintah daerah dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti ketersediaan sumber daya, kondisi kesehatan masyarakat, dan tingkat kerjasama antara pemerintah dan masyarakat.

Penelitian oleh Rachmawati et al. (2019) mengkaji tentang pengaruh kepemimpinan daerah terhadap kebijakan penutupan tempat hiburan di Kota Bandung. Penelitian ini menemukan bahwa kepemimpinan daerah berpengaruh signifikan terhadap kebijakan penutupan tempat hiburan di Kota Bandung.

Penelitian oleh Hasyim et al. (2018) membahas tentang kebijakan penutupan tempat hiburan malam di kota-kota besar di Indonesia. Penelitian ini menemukan bahwa kebijakan penutupan tempat hiburan dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti persepsi masyarakat, keamanan dan ketertiban, dan faktor ekonomi.

Probolinggo di masa kepemimpinan Walikota Habib Hadi Zainal Abidin diberlakukan penutupan tempat hiburan karaoke. Maka penelitian ini akan membahas terkait hubungan kepemimpinan yang religius dengan kebijakan penutupan tempat hiburan (karaoke) di Kota Probolinggo pada masa pemerintahan Walikota Habib Hadi Zainal Abidin.:

Tabel 2. 1 Tabel Penelitian Terdahulu

Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
Peran Pemerintah Dalam Penertiban Dan Penataan Tempat Hiburan Malam Di Kota Makassar, (Aras Putra Bula, Tahir and Rahim, 2021)	Penelitian ini Menggunakan penelitian kualitatif dengan teknik wawancara.	Penelitian ini membahas ruang lingkup peran pemerintah dalam mengatur tempat hiburan. Mengkaji peran pemerintah dalam upaya penertiban dan penataan tempat hiburan malam di Kota Makassar dengan melakukan pendampingan.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah dalam penertiban dan penataan tempat hiburan malam di kota makassar sudah berjalan sesuai dengan prosedur yang berlaku.Hal ini dilihat dari kelima indikator yaitu pemerintah sebagai stabilisator, pemerintah sebagai

Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
			innovator, pemerintah sebagai modernisator, pemerintah sebagai pelopor, dan pemerintah sebagai penertiban penataan pemerintah dalam hal ini telah melakukan pendampingan kepada pemilik usaha tempat hiburan.
Pengawasan Tempat Karaoke Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru, (Ardiansyah, 2015)	Menggunakan penelitian kualitatif dengan teknik wawancara.	Penelitian ini membahas ruang lingkup peran pemerintah dalam mengatur tempat hiburan. Fokus penelitian ini pada Perda yang diterapkan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2002 tentang hiburan umum. Penelitian bertujuan untuk mengetahui model pengawasan tempat karaoke oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan tempat	Hasil dari kesimpulan penelitian ini, pengawasan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru masih belum terlaksana secara efektif, hal ini terbukti dengan masih banyaknya tempat karaoke yang masih banyak yang tidak mematuhi peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah kota Pekanbaru. hal ini terjadi karena pemerintah tidak

Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
		karaoke tempat karaoke di Kota Pekanbaru	serius dalam melakukan pengawasan, tidak maksimal dalam menerapkan dan sosialisasi terhadap pengusaha karaoke yang ada di Pekanbaru belum maksimal.
Pengawasan Terhadap Pelanggaran Waktu Operasional Tempat Hiburan Umum (Karaoke) Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Di Kota Pekanbaru, (Tama, 2020).	Menggunakan penelitian kualitatif deskriptif.	Penelitian membahas pengawasan waktu operasional tempat hiburan umum di Kota Pekanbaru terkait Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Tempat Hiburan Umum oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru. Serta faktor penghambat yang di hadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dalam melaksanakan tugasnya pada pengawasan waktu operasional Tempat Hiburan Karaoke di Kota Pekanbaru.	Hasil penelitian ini adalah pengawasan dilapangan tempat hiburan karaoke melakukan kegiatan usaha melebihi ketentuan peraturan daerah tersebut, yang beroperasi hingga pukul 02.00 wib. Adapun faktor yang mempengaruhi pelaksanaan waktu operasional tempat hiburan umum di Kota Pekanbaru adalah kurangnya pengawasan dari pemerintah Kota Pekanbaru yakni dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru,

Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
			dikarenakan kurangnya jumlah personil Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru dalam menegakkan peraturan daerah, sistem pengawasan yang kurang efektif. Pengawasan tempat karaoke di Kota Pekanbaru serta tindakan koreksi belum maksimal faktanya hingga sekranag ini masih banyak di temui tempat karaoke yang melanggar ketentuan yang diatur dalam peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Tempat Hiburan Umum dan penegakkan hukum terkait penyelenggara waktu operasional tempat karaoke di Kota Pekanbaru belum optimal.
Analisis Hukum Pidana Islam Tentang Praktik	Menggunakan penelitian kualitatif deskriptif.	Penelitian ini membahas untuk deskripsi	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan

Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
<p>Penegakkan Peraturan Daerah nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata Di Kabupaten Pati Yang Berkaitan Dengan Karaoke oleh Paninting (2019).</p>		<p>penegakan Peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata kaitannya dengan praktik karaoke dalam tinjauan hukum pidana Islam di Kabupaten Pati.</p>	<p>Daerah Nomor 8 tahun 2013 terkait praktik pengaturan karaoke di Kabupaten Pati belum sesuai yang diharapkan meskipun Satpol PP telah bersungguh-sungguh melakukan penindakan. Saksi pidana dalam pidana Islam termasuk pidana ta'zir karena syara' tidak menentukan jenis pidananya dan sanksinya. Pidana ta'zir bersifat edukatif guna merubah perilaku agar menjadi lebih baik. Penegakkan peraturan daerah oleh Satpol PP telah dilakukan dengan sungguh-sungguh dan secara terus-menerus pemerintah daerah melakukan pembinaan kepada para pengusaha</p>

Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
			<p>karaoke, namun hasilnya belum sesuai yang diharapkan. Penegakkan hukum sudah sampai ke tahap putusan tetapi hukum yang diberikan belum mencapai hasil yang maksimal. Berbagai ketentuan dalam Peraturan daerah yang terkait dengan lokasi, bangunan, ruangan dan persyaratan bagi para pemandu karaoke belum dapat dilaksanakan sebagaimana ketentuan dalam peraturan daerah.</p>
<p>Kepemimpinan Religius dalam Implementasi Kebijakan Penutupan Tempat Hiburan (Karaoke) (studi kasus Kebijakan Walikota Menutup Tempat Hiburan (Karaoke) di Kota Probolinggo) oleh Muhammad</p>	<p>Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus di Kota Probolinggo.</p>	<p>Penelitian ini berfokus pada kepemimpinan religious habib hadi Zainal abidin dalam upaya penertiban dengan penutupan tempat hiburan malam di Kota Probolinggo dengan tidak memberikan izin operasi kepada semua jenis hiburan malam.</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan peran Walikota Probolinggo melaksanakan kebijakan penutupan karaoke sesuai regulasi yang ada yaitu Perda Nomor 9 Tahun 2015 di kombinasi dengan pemahaman akan agama Islam, agar masyarakat yang</p>

Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Hasil Penelitian
Hindun Solihin (2023)			dipimpin tidak salah dalam berbisnis maupun mencari hiburan. Walikota Probolinggo yang menjadi tokoh agama Islam yang religius lebih paham konsep hiburan yang sesuai dengan syariat islam, yang berorientasi nilai agama, dan, nilai luhur.

Sumber: Diolah dari beberapa referensi (2023)

Berdasarkan pemaparan di atas, seluruh penelitian terdahulu membahas jalannya peraturan terkait tempat hiburan khususnya karaoke agar tidak melanggar norma dan nilai sosial, asusila, agama, dan lainnya. Pada beberapa lokasi adanya peraturan daerah yang tetap tidak berjalan optimal bahkan ditemui beberapa pelanggaran terkait jam operasional dan pelanggaran lainnya. Akan tetapi di beberapa wilayah masih di buka tempat hiburan seperti karaoke. Bahkan tidak ada penutupan atau penyegelan atau larangan membuka tempat hiburan karaoke di wilayah lain. Sedangkan di Kota Probolinggo di masa kepemimpinan Walikota Habib Hadi Zainal Abidin diberlakukan penutupan tempat hiburan karaoke. Maka penelitian ini akan membahas terkait hubungan kepemimpinan yang religius dengan kebijakan penutupan tempat hiburan (karaoke) di Kota Probolinggo pada masa pemerintahan Walikota Habib Hadi Zainal Abidin.

B. Kerangka Dasar Teoritik

1. Administrasi

Administrasi adalah serangkaian tindakan atau proses untuk mengatur, mengelola, dan mengawasi suatu organisasi atau sistem. Administrasi melibatkan pengaturan sumber daya manusia, keuangan, dan materiil untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Administrasi juga dapat merujuk pada bidang studi atau praktek dalam manajemen yang fokus pada administrasi bisnis, pemerintahan, atau organisasi nirlaba. Tujuan dari administrasi adalah untuk memastikan bahwa suatu organisasi beroperasi secara efektif dan efisien, serta memenuhi tujuan yang telah ditetapkan (Muhammad, 2019).

Administrasi secara etimologis berasal dari bahasa latin yang terdiri dari kata *ad* yang berarti *intensif* dan *ministrare* yang berarti *to serve* (melayani). Administrasi juga merupakan terjemahan dari bahasa inggris yaitu *administration* yang berbentuk infinitifnya adalah *to administer* dalam *oxford advanced learner's dictionary of current english* (1974), kata *to administer* diartikan sebagai *ti manage* (mengelola) atau *to direct* (menggerakkan) (Ulbert Silalahi 1992 : 2-3). Kata administrasi juga berasal dari bahasa Belanda, yaitu dari kata *administratie* yang meliputi kegiatan yang bersifat teknis ketatausahaan diantaranya seperti catat mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan, ketik mengetik, agenda dan sebagainya (*clerical work*) (Suwarno Handyaningrat, 1988 : 2). Pengertian administrasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang

disusun oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI tahun 1989 adalah “usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan, pembinaan organisasi” atau “usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan” atau “kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan: juga diartikan “kegiatan kantor dan tata usaha”.

Pengertian administrasi dapat dibedakan dalam dua pengertian yaitu :

a) Administrasi dalam arti sempit

Administrasi dalam arti sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain administrasi dalam arti sempit ini lebih tepat disebut tata usaha (*clerical work, office work*). (Alamsyah, 2009 : 4)

b) Administrasi dalam arti luas

Administrasi dalam arti luas menurut para ahli yaitu :

1) Leonard D White (*Introduction to Study of Public Administration*)

Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar atau kecil dan sebagainya.

2) The Liang Gie, 1980

Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu.

3) Willian H. Newman dalam Buku *Administrative Action The Techniques of Organization and Management*

Administrasi adalah pembimbing, kepemimpinan, dan pengawasan usaha-usaha suatu kelompok orang-orang ke arah pencapaian tujuan bersama (Sukarna, 1989 : 3).

4) Sindang P. Siagian (Filsafat Administrasi)

Administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

5) Dwight Waldo, 1971

Administrasi adalah suatu daya upaya manusia yang kooperatif yang mempunyai tingkat rasionalitas tinggi.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa administrasi adalah kegiatan kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber daya- sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

1. Fungsi dan Tujuan Administrasi

Administrasi sebagai fungsi menunjukkan keseluruhan tindakan dari sekelompok orang dalam suatu kerja sama sesuai dengan fungsi-fungsi tertentu hingga mencapai suatu tujuan. Berikut beberapa fungsi administrasi, yaitu :

1) *Planning* (Perencanaan)

Planning ialah suatu penyusunan perencanaan yang memerlukan suatu kegiatan administrasi, seperti dalam pengumpulan data, pengolahan data, dan penyusunan perencanaan.

2) *Organizing* (pengorganisasian)

Organizing ialah suatu kegiatan menyusun dan membentuk suatu hubungan-hubungan kerja antara orang-orang sehingga akan terwujud suatu kesatuan usaha dalam mencapai suatu tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

3) *Staffing*

Staffing ialah salah satu fungsi dari manajemen yang menyusun personalia pada sebuah organisasi mulai dari merekrut sebuah tenaga kerja, pengembangannya sampai dengan usaha untuk setiap tenaga petugas memberi suatu daya guna yang maksimal kepada organisasi.

4) *Directing* (pengarahan atau bimbingan)

Directing ialah salah satu fungsi manajemen yang berhubungan dengan usaha memberi bimbingan, saran, perintah-perintah, untuk

tugas yang dilakukan dengan baik dan benar-benar tertuju dari yang sudah ditentukan semula.

5) *Coordinating*

Coordinating ialah sebagian dari fungsi manajemen untuk melaksanakan sejumlah kegiatan agar berjalan baik dengan menghindari terjadinya suatu kekacauan, percekocokan, kekosongan kegiatan yang dilakukan dengan menghubungkan, menyatukan dan menyelaraskan suatu pekerjaan bawahan yang sehingga terdapat kerja sama yang terarah dalam suatu usaha untuk mencapai suatu tujuan organisasi.

6) *Reporting*

Reporting ialah manajemen yang berada pada suatu penyampaian perkembangan atau hasil dari suatu kegiatan dengan pemberian sebuah keterangan dari tugas dan fungsi para pejabat yang lebih tinggi baik lisan maupun tulisan yang sehingga dalam menerima suatu laporan bisa mendapatkan gambaran tentang pelaksanaan tugas orang yang memberi laporan.

7) *Budgeting*

Budgeting ialah suatu kegiatan yang mengelola dan perencanaan yang berkelanjutan yang mengenai keuangan atau anggaran.

Administrasi sebagai proses kegiatan menunjukkan keseluruhan tindakan sekelompok orang yang berlangsung secara rumit dan sistematis dalam suatu kesatuan dari tahap awal kegiatan hingga mencapai suatu

tujuan yang diinginkan. Sebagaimana penjelasan diatas administrasi memiliki beberapa tujuan, yaitu :

- a) Memanfaatkan manusia agar dapat memonitoring suatu kegiatan administrasi sebuah perusahaan atau lembaga.
- b) Menjadikan manusia agar dapat mengevaluasi suatu kegiatan-kegiatan dalam pengorganisasian perusahaan atau lembaga.
- c) Mengajarkan manusia untuk dapat menyusun suatu program pengembangan usaha dan suatu kegiatan pengorganisasian.
- d) Memberikan manusia pengajaran agar dapat mengamankan suatu kegiatan-kegiatan usaha dan organisasi perusahaan.
- e) Didalam sebuah perusahaan administrasi mempunyai fungsi sangat penting didalam sebuah perusahaan.

Menurut pendapat Albert Lepawsky (1960) tujuan administrasi yaitu :

- a) Praktik-praktik dan teknik-teknik tertentu dalam masyarakat yang terbentuk secara teratur diakui sebagai lapangan administrasi atau manajemen.
- b) Praktik-praktik administratif dan teknik-teknik manajerial ini memungkinkan berbagai organisasi pemerintahan dan perusahaan bisnis, komunitas dan serikat pekerja untuk memenuhi tanggung jawabnya dalam melaksanakan program-programnya.
- c) Teknik-teknik administrasi yang menjadi bagian sangat penting untuk mencapai hasil akhir sebagai program nyata yang harus dilaksanakan.

Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan dalam pernyataan tujuan administrasi yang menjelaskan bahwa tujuan administrasi dalam sebuah perusahaan atau lembaga dimanfaatkan manusia untuk dapat memonitoring suatu kegiatan administrasi, dapat mengevaluasi suatu kegiatan-kegiatan, dapat menyusun suatu program pengembangan kegiatan, dapat mengamankan suatu kegiatan usaha dan organisasi perusahaan atau suatu lembaga yang memiliki fungsi penting dalam sebuah organisasi untuk memenuhi tanggung jawab pada pencapaian hasil akhir sebagai suatu program yang harus dilaksanakan.

2. Administrasi Publik (*Public Administration*)

Administrasi publik adalah serangkaian proses dan kegiatan yang terkait dengan pengelolaan, pengaturan, dan pelaksanaan kebijakan dan program yang berkaitan dengan tugas-tugas pemerintah. Administrasi publik melibatkan semua aspek tindakan dan keputusan pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

Secara lebih khusus, administrasi publik mencakup kegiatan seperti perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi program dan kebijakan pemerintah. Administrasi publik juga melibatkan pengaturan dan pengawasan dari sumber daya manusia, keuangan, dan materiil dalam organisasi pemerintah, seperti kantor-kantor publik dan lembaga-lembaga negara.

Tujuan dari administrasi publik adalah untuk memastikan bahwa program dan kebijakan pemerintah dijalankan dengan efektif, efisien, dan

transparan, serta memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Administrasi publik juga berupaya untuk menjaga akuntabilitas dan integritas pemerintah dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan program dan kebijakan (Muhammad, 2019).

Definisi lain dikemukakan oleh para ahli sebagai berikut :

a) Gordon

Administrasi Publik dapat dirumuskan sebagai seluruh proses baik dilakukan organisasi-organisasi maupun perorangan (perorangan ini bertindak dalam kedudukannya sebagai pejabat) yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

b) J.M Pfifiner and Robert V Presenthus (*Public Administration*)

Administrasi Publik adalah pengkoordinasian usaha individu serta kelompok guna melaksanakan kebijaksanaan umum.

c) Nigro and Nigro

Administrasi Publik merupakan :

- 1) Usaha kelompok kerja sama dalam susunan kenegaraan,
- 2) Mencangkup eksekutif, legislatif dan yudikatif serta saling hubungan antar ketiganya,
- 3) Mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan umum (negara) karena merupakan administrasi swasta,
- 4) Secara nyata berbeda dengan administrasi swasta,
- 5) Erat kaitannya dengan berbagai kelompok swasta maupun individu

dalam menyajikan kepada masyarakat.

d) Lembaga Administrasi Negara (LAN)

Administrasi Negara adalah proses kerja sama dari seluruh aparatur negara berdasarkan garis-garis besar yang telah disepakati bersama untuk mencapai tujuan negara. Dari definisi tersebut dapat dibedakan administrasi negara dalam arti luas dan administrasi dalam arti sempit. Administrasi negara dalam arti luas adalah administrasi pemerintah negara yang meliputi lembaga-lembaga negara dan jabatan negara, sedangkan administrasi dalam arti sempit adalah administrasi pemerintahan hanya meliputi lembaga eksekutif serta birokrasinya. Administrasi negara dalam arti sempit ini dapat dirinci menjadi dua administrasi yaitu :

- 1) Administrasi sipil, yaitu seluruh aparturnya dipusat sampai ke daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, dan Desa/Kelurahan.
- 2) Administrasi militer, yaitu administrasi Angkatan Darat, Administrasi Angkatan Laut, Administrasi Angkatan Udara dan Kepolisian Negara.

3. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Administrasi publik memiliki ruang lingkup yang secara implisit berhubungan dengan tata pemerintahan, seperti yang diungkapkan oleh syafi'i (2006:27) bahwa ruang lingkup administrasi publik meliputi sebagai berikut :

“Dibidang hubungan, peristiwa, dan gejala pemerintah yang banyak ditulis pakar pemerintahan meliputi administrasi pemerintahan pusat, administrasi pemerintahan kelurahan, administrasi pemerintahan desa, administrasi pemerintahan kotamadya, administrasi pemerintahan kota,

administrasi pemerintahan, *administrative* departemen, *administratif* ni-epartemen. Dibidang kekuasaan yang banyak ditulis oleh pakar ilmu politik luar negeri, administrasi politik dalam negeri, administrasi partai politik, posisi masyarakat LSM, administrasi kebijaksanaan pemerintahan, *policy*, *wisdom*, kondisi, peran pemerintah”.

Cakupan atau ruang lingkup administrasi publik sangat kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan yang dihadapi masyarakat. menurut Pasalong (2008:21) mengemukakan ada delapan ruang lingkup administrasi publik yaitu, “kebijakan publik, birokrasi publik, manajemen publik, kepemimpinan, pelayanan publik, administrasi kepegawaian negara, kinerja, dan etika administrasi publik”.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa ruang lingkup administrasi publik meliputi organisasi publik, kebijakan publik, birokrasi publik, manajemen publik, kepemimpinan, pelayanan publik, administrasi kepegawaian negara, kinerja, dan etika administrasi publik, ruang lingkup, ruang lingkup administrasi publik di bidang hubungan, peristiwa dan gejala pemerintahan, dan ruang lingkup administrasi publik di bidang kekuasaan.

4. Perkembangan Administrasi Publik

Perkembangan administrasi publik saat ini terjadi dalam konteks globalisasi, kemajuan teknologi informasi, dan kompleksitas masalah sosial dan politik yang semakin meningkat. Beberapa hal yang menjadi perhatian dalam perkembangan administrasi publik saat ini adalah sebagai berikut:

1. Penggunaan Teknologi: Dalam era digital, teknologi informasi dan komunikasi (TIK) menjadi sangat penting dalam perkembangan

administrasi publik. Pemerintah dan organisasi publik semakin menggunakan TIK untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas layanan publik, serta meningkatkan partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan publik. Contohnya meningkatkan kepercayaan antara pemerintah dengan masyarakatnya, penggunaan TIK dapat meningkatkan good governance melalui peningkatan trans-paransi, mengurangi korupsi sehingga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pemerintah (Mukhsin,2020).

2. Kolaborasi Antar Lembaga: Kolaborasi antar lembaga dan sektor menjadi semakin penting dalam mengatasi masalah sosial dan politik yang kompleks. Administrasi publik modern membutuhkan kemitraan dengan sektor swasta, organisasi nirlaba, dan masyarakat untuk mengembangkan solusi yang lebih holistik dan inklusif. Kolaborasi yang dibangun berimplikasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat harus diberi kesempatan lebih besar untuk berpartisipasi, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan, terutama untuk menilai sejauh mana pembangunan mampu memperbaiki kondisi sosial ekonomi masyarakat, meningkatkan kemauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan, dan meningkatkan kemampuan masyarakat untuk memanfaatkan kesempatannya berpartisipasi dalam pembangunan (Tasruddin,2020).
3. Reformasi Birokrasi: Reformasi birokrasi terus menjadi perhatian dalam

perkembangan administrasi publik saat ini. Tujuan dari reformasi birokrasi adalah untuk meningkatkan kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas, meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan responsivitas pemerintah, serta mengurangi birokrasi yang tidak perlu. Reformasi birokrasi Indonesia diharapkan dapat mewujudkan figur birokrasi yang dapat menjalankan roda pemerintahan yang baik yang bersifat demokratis dan sesuai dengan penerapan konsep desentralisasi. Secara kelembagaan melalui reformasi birokrasi diharapkan menghasilkan kelembagaan yang ramping struktur kaya fungsi akan tetapi tidak terjadinya penumpukan dalam salah satu unit kerja artinya adalah adanya pemerataan pelaksanaan tugas yang sesuai dengan SOTKnya (Rohayatin, 2017).

4. Pengembangan Sumber Daya Manusia: Sumber daya manusia yang berkualitas menjadi faktor penting dalam perkembangan administrasi publik. Pelatihan dan pengembangan karyawan publik menjadi semakin penting untuk memastikan bahwa mereka memiliki keterampilan dan pengetahuan yang diperlukan untuk menghadapi tantangan administrasi publik yang kompleks.
5. Inovasi Publik: Inovasi publik menjadi semakin penting dalam mengembangkan solusi yang lebih efektif dan efisien dalam administrasi publik. Administrasi publik yang inovatif mampu mengembangkan solusi yang lebih responsif, terjangkau, dan berkelanjutan untuk memenuhi

kebutuhan masyarakat.

Administrasi publik juga mengalami perkembangan signifikan pada masa pandemi. Pemerintah berusaha untuk menggunakan teknologi komunikasi alternatif terutama bagi ASN dalam pelayanan publik di tengah pandemi guna meningkatkan kompetensi ASN terkait (Panggabean,2020).

Kompetensi tersebut meliputi:

- 1) Literasi data. Kemampuan ini meliputi kompetensi membaca, menganalisa serta menggunakan data pada era digital dan aliran data dalam jumlah besar dalam jenis, kecepatan dan variasinya;
- 2) Literasi teknologi. Literasi ini berkaitan dengan cara kerja mesin, aplikasi, penyiapan infrastruktur serta teknologi internet, kecerdasan buatan, sensor, otomatisasi dan sebagainya;
- 3) Literasi SDM. Literasi ini mencakup kemampuan menempatkan manusia sesuai fungsinya pada era digital, melalui kompetensi dalam komunikasi, bekerja dalam tim dan sebagainya. Lembaga Administrasi Negara telah memilih beberapa model yang lebih kompeten yaitu dengan pendekatan flexible learning berupa pembelajaran yang dapat diakses kapan saja dan oleh siapa saja. Pendekatan ini merupakan pengembangan strategi kompetensi yang memanfaatkan teknologi synchronous dan asynchronous. Pengembangan kompetensi lain dalam kondisi New Normal meliputi, distance learning online, fulltime online, micro-mobile learning, working place learning, serta corporate

university (Sentosa et al., 2020).

Perkembangan administrasi publik di tengah pandemi COVID-19 menjadi sangat penting dalam menangani krisis kesehatan dan ekonomi global yang dihasilkan oleh pandemi ini. Beberapa hal yang menjadi perhatian dalam perkembangan administrasi publik selama pandemi COVID-19 adalah sebagai berikut:

1. Responsif dan Adaptif: Pemerintah dan organisasi publik harus merespons dengan cepat dan adaptif terhadap situasi yang terus berubah selama pandemi. Administrasi publik harus mampu mengambil keputusan dan tindakan yang tepat untuk mengatasi tantangan dan risiko baru yang muncul.
2. Transparansi dan Komunikasi yang Baik: Transparansi dan komunikasi yang baik menjadi sangat penting dalam situasi pandemi COVID-19. Pemerintah dan organisasi publik harus berkomunikasi dengan jelas dan terbuka tentang kebijakan dan tindakan yang diambil untuk memastikan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.
3. Penggunaan Teknologi: Teknologi informasi dan komunikasi menjadi sangat penting dalam memfasilitasi pengambilan keputusan dan komunikasi selama pandemi COVID-19. Pemerintah dan organisasi publik harus memanfaatkan teknologi untuk memfasilitasi kerja dari jarak jauh, memberikan layanan publik, dan memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan.

4. Peningkatan Layanan Publik: Pandemi COVID-19 menempatkan tekanan besar pada layanan publik dan kesehatan masyarakat. Administrasi publik harus meningkatkan layanan publik dan kesehatan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat selama pandemi.

Pengelolaan Keuangan yang Berkelanjutan: Pandemi COVID-19 juga menempatkan tekanan pada pengelolaan keuangan publik. Administrasi publik harus memastikan pengelolaan keuangan yang berkelanjutan dan transparan untuk memastikan keberlanjutan layanan publik dan investasi yang tepat dalam infrastruktur dan program sosial. publik dan investasi yang tepat dalam infrastruktur dan program sosial.

2. Organisasi

Organisasi berasal dari bahasa Inggris, *organization*, yang berakar dari bahasa Latin *organiz (are)*, kemudian dalam bahasa Inggris, *organize*, yang berarti membangun (membentuk) suatu kebulatan (kesatuan) dari bagian-bagian yang berkaitan satu dengan yang lain. Administrasi publik dan organisasi dapat saling berhubungan dalam beberapa cara yang dapat saling mendukung satu sama lain dalam mencapai tujuan yang sama, yaitu memberikan pelayanan publik yang terbaik untuk masyarakat. Definisi organisasi telah banyak dikemukakan

oleh para ahli baik dari dalam maupun luar negeri. Beberapa diantaranya sebagai berikut :

Menurut Robbins & Coulter (2016), "Organisasi adalah kelompok orang-orang yang bekerja sama secara sistematis untuk mencapai tujuan tertentu."

Menurut Stoner, Freeman, & Gilbert Jr. (1995), "Organisasi adalah suatu sistem kerja yang terdiri dari orang-orang, tugas-tugas, dan koordinasi yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan tertentu."

Menurut Koontz & Weihrich (1990), "Organisasi adalah suatu kelompok sosial yang diorganisir untuk mencapai suatu tujuan tertentu dengan cara bekerja sama dalam sebuah lingkungan."

Menurut Hellriegel, Jackson, & Slocum Jr. (2002), "Organisasi adalah suatu entitas sosial yang memiliki batas-batas identitas yang jelas, memiliki tujuan dan sumber daya, beroperasi di dalam lingkungan yang luas, dan mempertahankan hubungan sosial yang teratur."

Menurut Daft (2017), "Organisasi adalah suatu kelompok manusia yang bekerja sama dalam suatu sistem yang terstruktur untuk mencapai tujuan bersama."

Menurut Siagian: "Organisasi adalah setiap bentuk hubungan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai sesuatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam suatu ikatan hirarki dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan." (Silalahi, 2011 : 124)

Menurut Waldo, “Organisasi adalah struktur hubungan-hubungan diantara orang-orang berdasarkan wewenang dan bersifat tetap dalam suatu sistem administrasi.” (Silalahi, 2011 : 124)

Menurut Weber, “Organisasi merupakan tata hubungan sosial, dimana setiap individu yang melakukan kerja sama melakukan proses interaksi dengan individu lainnya.” (Silalahi, 2011 : 124).

Jadi fokus organisasi adalah bagaimana kegiatan administrasi yang sudah luas itu dibagi-bagi, disusun atau distruktur. Dalam perkembangan jaman faktor lingkungan dapat mempengaruhi organisasi sehingga organisasi perlu menyesuaikan dirinya dengan perubahan-perubahan yang terjadi. Berikut adalah beberapa cara di mana administrasi publik dan organisasi dapat saling berhubungan:

1. Kemitraan Publik-Privat: Administrasi publik dapat bekerja sama dengan sektor swasta melalui kemitraan publik-privat dalam menyediakan pelayanan publik yang lebih baik. Kemitraan ini dapat membantu meningkatkan efisiensi, mengurangi biaya, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.
2. Kontrak Pemerintah dengan Organisasi Swasta: Pemerintah dapat memberikan kontrak untuk menyediakan layanan publik pada organisasi swasta, seperti kontrak untuk menyediakan transportasi publik atau jasa kebersihan. Hal ini dapat membantu pemerintah menghemat biaya dan memperbaiki kualitas pelayanan publik.

3. Pelaksanaan Program Bersama: Administrasi publik dapat bekerja sama dengan organisasi dalam melaksanakan program-program sosial dan pelayanan publik. Misalnya, dalam program pendidikan, pemerintah dapat bekerja sama dengan organisasi nirlaba atau lembaga swadaya masyarakat dalam penyediaan sarana dan prasarana pendidikan.
4. Partisipasi Masyarakat: Administrasi publik dapat memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan program publik. Partisipasi masyarakat dapat membantu meningkatkan kualitas pelayanan publik dan memberikan dampak yang lebih positif pada masyarakat.

Pelatihan dan Pengembangan: Administrasi publik dapat memberikan pelatihan dan pengembangan pada organisasi dan perusahaan swasta dalam mengembangkan keterampilan dan pengetahuan dalam menyediakan pelayanan publik yang lebih baik. Ini dapat membantu meningkatkan kualitas pelayanan publik dan efisiensi dalam penyediaan layanan.

3. Kepemimpinan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia istilah kepemimpinan berasal dari kata dasar “pimpin” dengan awalan me. Kepemimpinan diterjemahkan ke dalam istilah: sifat-sifat, perilaku, pengaruh terhadap orang lain, pola-pola interaksi, hubungan kerja sama antar peran,

kedudukan dari satu jabatan administratif, dan persepsi dari lain-lain tentang legitimasi pengaruh. Jadi kepemimpinan adalah kemampuan seseorang mempengaruhi orang lain untuk berfikir dan berperilaku guna menghasilkan kinerja yang tinggi dalam rangka perumusan dan pencapaian tujuan organisasi dalam situasi tertentu. Kepemimpinan dapat di artikan proses mempengaruhi dan mengarahkan para pegawai dalam melakukan pekerjaan yang telah ditugaskan kepada pegawainya. Kepemimpinan merupakan aspek penting bagi seorang pemimpin, karena seorang pemimpin harus berperan sebagai organisator kelompoknya untuk mencapai yang telah ditetapkan. Kepemimpinan bisa didefinisikan sebagai suatu proses untuk mengarahkan dan mempengaruhi aktivitas yang berhubungan dengan penugasan karyawan perusahaan dalam rangka mencapai tujuan perusahaan. Jadi, kepemimpinan adalah model atau gaya untuk menggerakkan aktivitas yang berhubungan dengan seluruh kegiatan karyawan dalam perusahaan untuk mencapai tujuan perusahaan tersebut.

Kepemimpinan berasal dari kata pemimpin, yang berarti seseorang yang memiliki kecakapan dan kelebihan, khususnya kecakapan dan kelebihan dalam satu bidang, sehingga dia mampu mempengaruhi orang lain untuk bersama-sama melakukan aktifitas demi tercapainya suatu maksud dan beberapa tujuan. Kepemimpinan merupakan proses mempengaruhi orang lain agar mau berperan serta dalam rangka memenuhi tujuan yang telah ditetapkan bersama.

Umar (2008:38) mendefinisikan kepemimpinan sebagai proses pengarahan dan usaha mempengaruhi aktivitas yang berkaitan dengan tugas dari para anggota kelompok, Sedangkan Menurut Hasibuan (2003:170) “Kepemimpinan adalah cara seorang pemimpin mempengaruhi perilaku bawahan agar mau bekerja sama dan bekerja secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan organisasi”. Dimana defenisi kepemimpinan akhirnya dikategorikan menjadi tiga elemen yaitu; Kepemimpinan merupakan proses; Kepemimpinan merupakan suatu konsep relasi (hubungan) antara pimpinan dan bawahan; dan Kepemimpinan merupakan ajakan kepada orang lain.

Dari berbagai pengertian diatas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa secara umum pengertian pemimpin adalah suatu kewenangan yang disertai kemampuan seseorang dalam memberikan pelayanan untuk menggerakkan orang-orang yang berada dibawah koordinasinya dalam usaha mencapai tujuan yang ditetapkan suatu organisasi. Terdapat 3 model kepemimpinan yaitu demokrasi, *authoritarian* dan *laissez-faire*.

Pengertian kepemimpinan menurut para ahli, meliputi :

- a. Terry (1972), Kepemimpinan adalah aktivitas mempengaruhi orang-orang supaya diarahkan mencapai tujuan organisasi.
- b. Stogdill (1998), Kepemimpinan adalah suatu proses mempengaruhi kegiatan-kegiatan sekelompok orang yang terorganisasi dalam usaha mereka menetapkan dan mencapai tujuan.

- c. Sutarto (1998), Kepemimpinan adalah rangkaian kegiatan penataan berupa kemampuan mempengaruhi perilaku orang lain dalam situasi tertentu agar bersedia bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- d. Stoner (1998), Kepemimpinan adalah suatu proses mengenai pengarahan dan usaha untuk mempengaruhi kegiatan yang berhubungan dengan anggota kelompok.
- e. Hemhiel (1957), Kepemimpinan adalah perilaku dari seorang individu yang memimpin aktivitas-aktivitas suatu kelompok ke suatu tujuan yang akan dicapai bersama.
- f. Rauch (1984), Kepemimpinan adalah proses mempengaruhi aktivitas-aktivitas sebuah kelompok yang diorganisasikan ke arah pencapaian tujuan.
- g. Jacobs dan Jacques (1990), Kepemimpinan adalah sebuah proses memberi arti terhadap usaha kolektif, dan mengakibatkan kesediaan untuk melakukan usaha yang diinginkan untuk mencapai sasaran.
- h. Wahjosumidjo (1987), Kepemimpinan pada hakikatnya adalah suatu yang melekat pada diri seorang pemimpin yang berupa sifat-sifat tertentu seperti: kepribadian (*personality*), kemampuan (*ability*) dan kesanggupan (*capability*). Kepemimpinan juga sebagai rangkaian kegiatan (*activity*) pemimpin yang tidak dapat dipisahkan dengan kedudukan (posisi) serta gaya atau perilaku

pemimpin itu sendiri. Kepemimpinan adalah proses antar hubungan atau interaksi antara pemimpin, pengikut, dan situasi.

Berdasarkan pengertian pemimpin diatas dapat disimpulkan bahwa pemimpin adalah orang yang mendapat amanah serta memiliki sifat, sikap, dan gaya yang baik untuk mengurus atau mengatur orang lain.

1. Teori Kepemimpinan

Memahami teori-teori kepemimpinan sangat besar artinya untuk mengkaji sejauh mana kepemimpinan dalam suatu organisasi telah dapat dilaksanakan secara efektif serta menunjang kepada produktifitas organisasi secara keseluruhan. Dalam karya tulis ini akan dibahas tentang teori dan gaya kepemimpinan. Seorang pemimpin harus mengerti tentang teori kepemimpinan agar nantinya mempunyai referensi dalam menjalankan sebuah organisasi. Ada beberapa teori tentang kepemimpinan yang dikuti oleh Bayu, Aditya Utomo (2022) antara lain :

1) Teori Orang Hebat (*Great-Man Theory*).

seorang pemimpin yang hebat adalah terbentuk dari lahir, bukan mereka yang dibentuk menjadi pemimpin hebat. Pernyataan ini menggunakan “Teori Orang Hebat atau *Great-Man Theory*”, yang mana usaha orang-orang di zaman dahulu kala dalam pencarian sifat-sifat umum terhadap kepemimpinan membawa mereka kepada kesimpulan bahwa pemimpin yang hebat adalah

orang-orang hebat yang dilahirkan ke dunia, bukan orang-orang hebat yang dibentuk menjadi pemimpin hebat.

Pada tahun 1847, Thomas Carlyle menyatakan bahwa sejarah adalah sesuatu yang universal, sejarah merupakan apa yang telah dicapai manusia di dunia ini dan sejarah berada di dasar orang-orang hebat yang telah bekerja keras di dunia. Dalam pernyataannya ini, Carlyle setuju bahwa pemimpin hebat adalah mereka yang sudah diberkahi potensi heroik, kecerdasan dan mental yang lebih kuat dari Tuhan.

2). Teori Sifat (*Trait Theory*).

Teori Great-Man, para ahli berpendapat seorang pemimpin adalah mereka yang terlahir dengan genetik kepemimpinan di dalam dirinya masing-masing, sehingga semua karakteristik kepemimpinan sudah melekat semenjak lahir. Nah, teori sifat atau *trait theory* ini mengabaikan faktor genetik kepemimpinan tersebut. Tidak hanya itu, teori sifat ini juga tidak begitu yakin bahwa seorang pemimpin dapat dibentuk atau dilatih.

Seorang ahli bernama Jenkins mengidentifikasi sifat-sifat kepemimpinan dari teori ini. Beberapa sifat yang secara garis keturunan menurun kepada orang tersebut seperti, kecerdasan, tinggi badan, ketampanan dan kecantikan (daya tarik), kepribadian dan juga karisma. Bahkan, seorang filsuf terkenal bernama Max Weber mengatakan bahwa karisma adalah suatu kekuatan

revolusioner terbesar yang mampu mengajak orang lain untuk melakukan pengabdian dan mengikuti arahan pemimpin berkarismatik tersebut.

3). Teori Kepemimpinan Situasional (*Situational Theories*).

Teori Kepemimpinan Situasional ini merekomendasikan kepada kita bahwa tidak ada gaya kepemimpinan yang paling tepat dalam kehidupan ini. Dalam hal ini, gaya kepemimpinan yang perlu kita terapkan tergantung dengan suatu keadaan tertentu. Lantas, situasi seperti apa yang dimaksud dalam teori ini? Teori Kepemimpinan Situasional menyampaikan kepada kita bahwa gaya kepemimpinan yang tepat itu bergantung pada faktor-faktor tertentu seperti, kualitas dan situasi para pengikut kita (anggota tim).

4). Teori Transaksional (*Transactional Theory*).

Dalam teori kepemimpinan ini, baik seorang pemimpin dan pengikut terlibat dalam praktik yang memungkinkan adanya pertukaran antara pengikut dan pemimpin. Dengan kata lain, teori ini menggambarkan suatu asosiasi yang melibatkan pemimpin dan pengikut terjadi karena adanya serangkaian perjanjian antara pemimpin tersebut dengan para pengikutnya.

5). Teori Transformasional (*Transformational Theory*).

Kepemimpinan transformasional adalah sebuah teori yang relevan dengan kehidupan modern saat ini. Dalam hal ini, teori

kepemimpinan transformasional mencakup dua elemen yang sangat penting.

6). Teori Gaya dan Perilaku (Style and Behavior Theory).

Dalam teori gaya dan perilaku ini, kita bisa melihat bahwa kesuksesan dan keberhasilan yang diraih oleh seorang pemimpin semuanya tergantung dengan perilaku, sikap, dan karakteristik yang dirinya miliki. Dengan kata lain, keberhasilan kepemimpinan tergantung pada sikap dan perilaku pemimpin dalam memenuhi fungsi-fungsi kepemimpinannya.

2. Metode Kepemimpinan

Seorang pemimpin tidak cukup hanya memiliki hati atau karakter semata, tapi juga harus memiliki serangkaian metode kepemimpinan agar dapat menjadi pemimpin yang efektif. Banyak sekali pemimpin memiliki kualitas sari aspek yang pertama yaitu karakter dan integritas seorang pemimpin, tetapi ketika menjadi pimpinan formal, justru tidak efektif sama sekali karena tidak memiliki metode kepemimpinan yang baik. Contoh adalah para pemimpin yang diperlukan untuk mengelola mereka yang dipimpinnya.

Pemimpin yang memiliki metode kepemimpinan ini. Karena hal ini tidak pernah diajarkan di sekolah-sekolah formal. Ordway Tead (1986), Keterampilan Ada tiga hal penting dalam metode kepemimpinan, yaitu :

a) Kepemimpinan yang efektif dimulai dengan visi yang jelas

b) Seorang pemimpin yang efektif adalah seorang yang responsive

c) Seorang pemimpin yang efektif adalah seorang pelatih atau pendamping

Pemimpin yang efektif artinya dia memiliki kemampuan untuk menginspirasi, mendorong dan memampukan anak buahnya dalam menyusun perencanaan (termasuk rencana kegiatan, target atau sasaran, rencana kebutuhan sumber daya, dan lainnya), melakukan kegiatan sehari-hari seperti monitoring dan pengendalian, serta mengevaluasi kinerja dari anak buahnya.

3. Perilaku Kepemimpinan

Pemimpin mempengaruhi performansi kelompok dengan alat verbal atau gestural yang dikomunikasikan melalui pengarahan, evaluasi, dan sikap pemimpin terhadap anggota kelompok. Owens (1991), menyatakan bahwa Pemimpin yang melayani bukan sekedar memperlihatkan karakter dan integritas, serta memiliki kemampuan metode kepemimpinan, tapi dia harus menunjukkan perilaku maupun kebiasaan seorang pemimpin. perilaku seorang pemimpin, yaitu:

1) Pemimpin tidak hanya sekedar memuaskan mereka yang dipimpin, tapi sungguh-sungguh memiliki kerinduan senantiasa

untuk memuaskan Tuhan, Artinya dia hidup dalam perilaku yang sejalan dengan firman Tuhan, yang memiliki misi untuk senantiasa memuliakan Tuhan dalam setiap apa yang dipikirkan, dikatakan, dan diperbuatnya.

2) Pemimpin fokus pada hal-hal spiritual dibandingkan dengan sekedar kesuksesan duniawi. Baginya kekayaan dan kemakmuran adalah untuk dapat memberi dan beramal lebih banyak. Apapun yang dilakukan bukan untuk mendapat penghargaan, tapi melayani sesamanya. Dan dia lebih mengutamakan hubungan atau relasi yang penuh kasih dan penghargaan, dibandingkan dengan status dan kekuasaan semata.

3) Pemimpin sejati senantiasa mau belajar dan bertumbuh dalam berbagai aspek, baik pengetahuan, kesehatan, keuangan, relasi, dsb. Setiap harinya senantiasa menyelaraskan dirinya terhadap komitmen untuk melayani Tuhan.

4. Religuitas

Secara harfiah nilai berarti raga sedangkan menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekamto yang dikutip oleh Moh Pabundu Tika, nilai adalah sesuatu yang diinginkan (positif) atau sesuatu yang tidak diinginkan (negatif) (Tika, 2006). Drajat mengemukakan istilah kesadaran agama (*religious consciousness*) dan pengalaman agama (*religious experience*), kesadaran agama merupakan segi agama yang

terasa dalam pikiran dan dapat diuji melalui introspeksi, atau dapat dikatakan sebagai aspek mental dari aktivitas agama. Pengertian religiusitas merupakan satu sistem yang kompleks dari kepercayaan, keyakinan dan sikap-sikap dan upacara-upacara yang menghubungkan individu dengan satu keberadaan atau kepada sesuatu yang bersifat ketuhanan. Religiusitas adalah suatu kesatuan unsur-unsur yang komprehensif, yang menjadikan seseorang disebut sebagai orang beragama (being religious), dan bukan sekadar mengaku mempunyai agama (having religion). Religiusitas meliputi pengetahuan ritual agama, keyakinan agama, pengalaman ritual agama, pengalaman agama, perilaku (moralitas) agama, sikap sosial keagamaan dalam pengalaman akidah, syariah, dan akhlak, atau dengan ungkapan lain: iman, islam, dan ihsan. Bila semua unsur tersebut telah dimiliki oleh seseorang, maka dia itulah insan beragama yang sesungguhnya. Dalam buku ilmu jiwa agama, Drajat mengemukakan istilah kesadaran agama (religious consciousness) dan pengalaman agama (religious experience), kesadaran agama merupakan segi agama yang terasa dalam pikiran dan dapat diuji melalui introspeksi, atau dapat dikatakan sebagai aspek mental dari aktivitas agama. Pengalaman agama adalah unsur perasaan dalam kesadaran agama, yaitu perasaan yang membawa kepada keyakinan yang dihasilkan oleh tindakan. (Jalaludin, 2005).

Menurut (Huber & Huber, 2012) ada 5 dimensi religiusitas yaitu sebagai berikut:

- 1) Intellectual dimension dimensi ini menggambarkan mengenai minat, gaya pemikiran, interpretasi, dan sebagai ilmu pengetahuan. Indikator umum dimensi intelektual adalah frekuensi berpikir tentang isu-isu agama. Hal ini menunjukkan seberapa sering pengetahuan agama yang didapat melalui proses berpikir, yang mengarah pada inti dari dimensi intelektual.
- 2) Ideology Dimension dimensi ideologi mengacu pada harapan sosial bahwa umat beragama memiliki keyakinan mengenai keberadaan dan esensi dari hubungan antara Tuhan dan Umat-Nya. Dalam konstruksi keagamaan dan kegiatan komunal. Dalam konstruksi keagamaan seseorang, dimensi ini merepresentasikan kepercayaan, keyakinan yang tidak diragukan lagi, dan pola-pola yang masuk akal.
- 3) Public Practic Dimension, dimensi public practic mengacu pada harapan sosial bahwa umat beragama memiliki komunitas agama yang diwujudkan dalam partisipasi publik dalam ritual keagamaan dan kegiatan komunal. Dalam konstruksi keagamaan seseorang. Dimensi ini merepresentasikan pola tindakan dan rasa memiliki dengan sesama umat beragama, karena Tuhan.
- 4) Private Practic Dimension, mengacu pada harapan sosial bahwa umat beragama seseorang, dimensi ini merepresentasikan pola tingkah laku dan gaya atau cara seseorang dalam usahanya mendekatkan diri kepada Tuhan

- 5) Religious Experience Dimension, mengacu pada harapan sosial bahwa umat beragama memiliki semacam kontak langsung dengan realitas, serta mempengaruhi karyawan secara emosional.

5. Kebijakan

Istilah kebijakan sendiri secara epistemologi berasal dari bahasa Inggris “*policy*”. Kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan sama dengan istilah kebijaksanaan. Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata “*wisdom*”. Pendapat Anderson yang dikutip oleh Wahab (2004:3), menurut Anderson kebijaksanaan merupakan langkah tindakan yang sengaja dilakukan oleh aktor yang berkenaan dengan adanya masalah yang sedang dihadapi. Kebijakan menurut Carl Friedrich yang dikutip oleh Wahab (2004:3) bahwa:

“kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan langkah atau tindakan yang secara sengaja dilakukan untuk mencapai tujuan yang diinginkan oleh seseorang, sekelompok atau

pemerintah dalam lingkungan tertentu berkenaan dengan masalah atau persoalan tertentu yang sedang dihadapi.

Kebijakan dan kebijaksanaan, kita mengenal dua istilah yang pengertiannya memang sangat mirip, kebijakan dan kebijaksanaan kesamaan antara kedua kata kata tersebut sangat banyak dan perbedaannya sangat sedikit sulit untuk membedakan dan dipergunakan secara bergantian. Perbandingan pengertian antara kebijaksanaan dan kebijakan seperti dijelaskan oleh Poerwadarminta yang dikutip oleh Suryaningrat (1991 : 9) dalam bukunya “Perumusan kebijaksanaan dan koordinasi pembangunan di indonesia”. Kebijaksanaan diberi pengertian sebagai berikut :

- a) Pandai, mahir, selalu menggunakan akal budaya
- b) Patah lidah, pandai bercakap-cakap
- c) Kebijakan : kepandaian, kemahiran

Kebijakan berarti :

- a) Hal bijaksana, kepandaian menggunakan akal budinya (pengalaman dan pengetahuan)
- b) Pimpinan dan cara bertindak (mengenai Pemerintahan, perkumpulan dan sebagainya)
- c) Kecakapan bertindak bila menghadapi orang lain (kesulitan dan sebagainya)

Menurut Friedrich kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, sekelompok atau pemerintah dalam suatu

lingkungan tertentu, yang memberikan kesepakatan-kesepakatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai tujuan. (Winarmo, 2002 : 16)

Sedangkan menurut Lasswell dan Kajian yang dikutip oleh Suyata dalam buku Kebijakan Publik Perumusan, Implementasi dan Evaluasi (2009:3) yaitu, “Kebijakan adalah sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah.”

Menurut Nigro dan Nigro mengemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan adalah sebagai berikut :

- a) Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar.
- b) Adanya pengaruh kebiasaan lama.
- c) Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi.
- d) Adanya pengaruh dari kelompok luar.
- e) Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

Implementasi menurut Webster dalam Widodo (2008), diartikan sebagai “*to provide the means for carrying out*” yang artinya adalah menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu. *To give practical effect to*, (menimbulkan dampak atau akibat) terhadap sesuatu. Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu tertentu.

Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan dalam pernyataan kebijakan yang menegaskan bahwa kebijakan itu adalah suatu tindakan

yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan bukan sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu.

1. Perumusan Kebijakan

Perumusan kebijakan merupakan salah satu tahap yang penting dalam pembentukan kebijakan publik. Seperti yang ditulis oleh Charles Lindblom dan beberapa ahli lain, dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan tersebut, baik aktor-aktor yang resmi maupun tidak resmi. Seperti yang diungkapkan oleh Charles Lindblom (1986) bahwa untuk memahami siapa sebenarnya yang merumuskan kebijakan lebih dahulu harus dipahami sifat-sifat semua pemeran serta *partisipans*, bagian atau peran apa yang mereka lakukan, wewenang atau bentuk kekuasaan yang mereka miliki, dan bagaimana mereka saling berhubungan serta saling mengawasi. Dari berbagai pemeran, masing-masing pemeran ini menurut Lindblom mempunyai peran secara khusus yang meliputi : warganegara biasa, pemimpin organisasi, anggota DPR, pemimpin lembaga legislatif, aktivis partai, pemimpin partai, hakim, pegawai sipil, ahli teknik, dan manajer dunia usaha. Sementara itu, perumusan kebijakan merupakan proses yang rumit. Beberapa metode untuk mempelajarinya telah dikembangkan oleh para ilmuwan yang menaruh minat terhadap kebijakan publik. Suatu metode yang populer membagi perumusan kebijakan ke dalam tahap-tahap dan kemudian menganalisis masing-masing tahap tersebut.

2. Tahap-Tahap Perumusan Kebijakan

Suatu keputusan kebijakan mencangkup tindakan oleh seseorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah, atau menolak suatu alternatif kebijakan yang dipilih. Dalam bentuk positif, keputusan kebijakan bisa berupa penetapan undang-undang. Keputusan kebijakan biasanya merupakan puncak dari berbagai keputusan yang dibuat selama proses kebijakan itu berlangsung. Tahap keputusan kebijakan bukan merupakan pemilihan dari berbagai alternatif kebijakan, melainkan tindakan tentang apa yang boleh dipilih. Demikian keputusan-keputusan yang dibuat oleh pemerintah dianggap sah, jika pejabat tersebut mempunyai wewenang yang sah untuk bertindak dan memenuhi ukuran-ukuran yang diterima dalam mengambil keputusan. Berikut tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn (2002), yaitu:

- 1) Tahap Pertama : Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)
- 2) Tahap Kedua : Formulasi Kebijakan (*Policy Formulating*)
- 3) Tahap Ketiga : Adopsi/ Legitimasi Kebijakan (*Policy Adoption*)
- 4) Tahap Keempat : Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*)
- 5). Tahap Kelima : Penilaian/ Evaluasi Kebijakan (*Policy Evaluation*)

3. Aktor-Aktor Dalam Perumusan Kebijakan

Dalam pembahasan aktor dalam proses perumusan kebijakan, ada perbedaan yang cukup penting perlu diperhatikan antara negara-negara berkembang dengan negara-negara maju. Di negara-negara berkembang, struktur pembuatan kebijakan cenderung lebih sederhana dibandingkan dengan negara maju. Kecenderungan struktur pembuatan keputusan di negara-negara maju adalah lebih kompleks. Perbedaan ini disebabkan oleh aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan. Menurut Moore (dalam Anggara, 2014: 187) aktor atau pemeran dalam proses pembentukan kebijakan dapat dibagi ke dalam dua kelompok, yaitu state, aktor private, dan aktor masyarakat (*civil society*). Yang termasuk dalam state adalah agen-agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif, dan yudikatif. Sedangkan yang termasuk kedalam private meliputi: kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan warganegara individu.

4. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan jika dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undangan. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas-aktivitas untuk melakukan kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya

intervensi berbagai kepentingan. Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna (Winarno, 2007).

Menurut Nurdin Usman, “Implementasi adalah bermuara pada aktivitas,aksi,tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan”, sedangkan menurut Guntur Setiawan berpendapat, “Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana,birokrasi yang efektif.”

Dari pengertian-pengertian diatas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan implementasi adalah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu, implelementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya yaitu kurikulum. Implementasi kurikulum merupakan proses pelaksanaan ide,program atau aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan perubahan terhadap suatu pembelajaran dan memperoleh hasil yang diharapkan.

Dalam Tahjan (2008:24) menjelaskan bahwa secara estimologis implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Sehingga bila dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.

Dengan demikian maka implementasi kebijakan publik seringkali dikaitkan dengan proses administratif di mana ditemukan banyak tujuan dari proses dan aktivitas organisasional dalam proses dan pendekatan yang dilakukan. Edward III (1980:1) berpendapat :

“The study of public policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act. The issuing of an executive order, the handing down of judicial decision, or the promulgation of regulatory rule- and the consequences of the policy of the people whom it affects”.

Bahwa proses implementasi kebijakan tidak lepas dari berbagai variabel dan faktor yang mempengaruhinya. Menurutnya ada empat variabel penting yang harus diperhatikan dan berpengaruh terhadap

kegagalan dan keberhasilan implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards (Subarsono, 2011), implementasi dipengaruhi empat variabel yaitu :

- a) Komunikasi yaitu keberhasilan implementasi mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b) Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia dan sumber daya finansial.
- c) Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis.
- d) Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan berpengaruh sangat signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi standar (*standard operating procedures* atau SOP).

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh adanya komunikasi yang jelas baik antar individu maupun lembaga yang terkait, pemenuhan sumber daya yang dibutuhkan, perilaku para

implementator yang baik, serta struktur yang dinamis artinya tidak kaku atau berbelit-belit.

Menurut Hanifah Harsono (2002: 67), implementasi adalah proses untuk melaksanakan kebijakan tersebut ke dalam tindakan kebijakan politik dalam pembangunan kebijakan administrasi dalam rangka meningkatkan program. Sedangkan, Westra (1989: 236) mengatakan bahwa “program adalah rumusan yang memuat gambaran pekerjaan yang akan dilaksanakan beserta petunjuk cara-cara pelaksanaannya”. Berdasarkan definisi tersebut penulis dapat menyimpulkan bahwa implementasi program merupakan proses pelaksanaan rumusan kebijakan berdasarkan petunjuk atau cara pelaksanaannya.

Menurut Grindle (1980) dalam Agustino (2008:139) Implementasi Kebijakan adalah Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya ditentukan dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada action program dari individual proyek dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu. Model implementasi kebijakan ini tentunya diharapkan model yang semakin operasional sehingga mampu menjelaskan hubungan kualitas antar variabel yang terkait dengan kebijakan.

Pandangan implementasi sebagai proses umum dari tindakan administratif yang dapat diteliti pada level program khusus, serta keberhasilan atau kegagalan dapat dievaluasi terkait dengan kapasitas untuk penyampaian program. Jadi, seluruh implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan mengukur hasil-hasil program terhadap tujuan-tujuan kebijakan.

Dalam proses umum implementasi dapat dimulai hanya ketika tujuan dan ide umum telah dikhususkan, ketika program-program tindakan telah di disain dan ketika dana telah dialokasikan untuk pelaksanaan dari tujuan tersebut. Hal ini menjadi kondisi dasar yang jelas untuk implementasi kebijakan publik. Dalam hal ini secara teori, proses formulasi kebijakanpun telah dilakukan oleh proses implementasi kebijakan dan program-program dijalankan.

Selain itu proses implementasi sangat dipengaruhi oleh jenis-jenis ide yang telah dikhususkan dan cara dimana tujuan tersebut dimulai. Jadi, keputusan formulasi yang dibuat atau tidak dibuat tentang tipe kebijakan yang dilakukan dan bentuk program-program yang dijalankan merupakan faktor integral dalam menentukan seberapa sukses program yang dijalankan.

Menurut Thomas R. Dye (2008:01) "*Publik policy is whatever government choose to do not to do*" dalam kutipan ini Dye menjelaskan bahwa kebijakan publik merupakan apa saja yang ditetapkan pemerintah untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan. Dalam definisi ini Dye

mendasarkan pada kenyataan bahwa banyak sekali masalah-masalah publik yang harus diatasi, serta banyak keinginan atau kehendak masyarakat yang harus dipenuhi.

Menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008: 195) menjelaskan bahwa:

“Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/ pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Esensi utama dari implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2008: 196) menjelaskan bahwa:

“Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun 17 dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah-masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.”

a. Teori Implementasi Kebijakan

Teori dan Model Implementasi Kebijakan Publik Generasi III (Hybrid), Model hybrid biasa disebut juga model campuran. Dalam hal ini kolaborasi antara pemerintah dan partisipatif masyarakat sangat berperan. Dalam model hybrid ini penulis mengambil model dari Randall B. Ripley and Grace A. Franklin dalam bukunya yang berjudul *Policy Implementation and Bureacracy*, (1986 : 232-33)¹³, menuliskan tentang tiga konsep/variabel kesuksesan implementasi :

“The notion of success in implementation has no single widely accepted definition. Different analysts and different actors have very different meanings in mind when they talk about or think about successful implementation. There are three dominant ways of thinking about successful implementation”

Selanjutnya model ini menjelaskan 3 variabel yang berkaitan, diantaranya :

1. Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku.

Perspektif pertama (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi sebagai kepatuhan para implementor dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, atau program).

2. Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi bahwa keberhasilan implementasi ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah- masalah yang dihadapi.

3. Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki.

Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada implementasi/pelaksanaan dan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki. Pendapat Ripley dan Franklin diatas menunjukkan bahwa keberhasilan suatu implementasi akan ditentukan bagaimana tingkat kepatuhan, lancarnya rutinitas fungsi lembaga dan hasil kebijakan yang sesuai dengan rencana dari kebijakan.

b. Tahap-tahap Implementasi Kebijakan

Menurut Awang (2010) tahap Implementasi Kebijakan merupakan tahap diantara pembentukan kebijakan dan konsekuensi ataupun akibat dari kebijakan pada kelompok sasaran, mulai dari perencanaan sampai tahap evaluasi, dan implementasi dimaksudkan untuk mencapai sebuah tujuan dari kebijakan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena dari adanya kebijakan tersebut. Sehingga dapat diartikan bahwa proses implementasi sebagai suatu system pengendalian untuk menjaga agar tidak terjadi penyimpangan sumber dan penyimpangan dari tujuan kebijakan.

Proses Implementasi juga merupakan tawar-menawar antara instansi pemerintah

c. Faktor-faktor Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bukan hanya sekedar berhubungan dengan mekanisme penjabaran ataupun operasional serta keputusan-keputusan politik dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan juga menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang akan memperoleh hasil dari suatu kebijakan. Dalam aktivitas implementasi kebijakan infrastruktur termasuk kesiapan birokrasi dalam tatanan implementasi kebijakan (Awang, 2010:36).

Adapun faktor yang mempengaruhi implementasi yakni faktor pertama implementasi kebijakan adalah adanya kondisi lingkungan. Kebijakan timbul dari sosio-ekonomi dan lingkungan politik yang spesifik dan kompleks yang bentuknya tidak hanya substansi kebijakan tetapi juga bentuk antara hubungan antarorganisasi serta karakteristik implementor, demikian dengan sejumlah determinasi dan tiap sumber daya yang tersedia dalam implementasi kebijakan.

Faktor yang kedua yakni, hubungan inter-organisasi. Kesuksesan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh hubungan dan koordinasi dari berbagai organisasi pada tingkatan yang

berbeda. Kegiatan pemerintahan daerah ataupun pusat serta organisasi non-pemerintahan dan organisasi non-profit lainnya (Awang, 2010:39).

Faktor yang ketiga yakni sumber daya untuk kebijakan dan implementasi program, lingkungan yang kondusif serta efektivitas organisasi yang merupakan bagian terpenting dalam implementasi kebijakan desentralisasi, termasuk dalam sumber daya ini adalah ketersediaan dana, administrasi, dukungan teknis juga determinasi pengeluaran dan efek dari adanya program desentralisasi. Pengetahuan implemmentor dalam kontrol keuangan, ketersediaan dan alokasi dan untuk fungsi-fungsi tertentu setara ketepatan dan ketersediaan waktu implemmentor untuk meningkatkan otoritasnya yang juga akan mempengaruhi implemmentai kebijakan dari sisi lain.

Dan yang terakhir yakni faktor keempat, adalah karakteristik implemmentor yang menentukan determinasi suksesnya pelaksanaan kebijakan. Secara konseptual telah mencoba emlibatkan masyarakat semaksimal mungkin dan mencoba memadukan perencanaan dari masyarakat dengan perencanaan dinas atau instansi sectoral, akan tetapi yang diperoleh dari gambaran selama ini belum partisipatif seperti konsep kebijakan yang dikembangkan oleh pemerintah.

a. Faktor Pendukung Dan Penghambat Implementasi Kebijakan Publik

Salah satu pendapat yang sangat singkat dan tegas tentang keberhasilan atau kegagalan dari implementasi kebijakan disampaikan oleh D.L. Weimer dan Aidan R. Vining (1999;398) dalam Pasolong (2010;59). Menurut mereka ada tiga faktor umum yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

- 1) Logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yaitu sampai seberapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan.
- 2) Hakikat kerja sama yang dibutuhkan, yaitu apakah semua informan yang terlibat dalam kerja sama merupakan suatu assembling produktif.
- 3) Ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, komitmen untuk mengelola pelaksanaannya.

Implementasi kebijakan mempunyai berbagai hambatan yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan publik. Gow dan Morss dalam Pasolong (2010;59) mengungkapkan hambatan-hambatan tersebut antara lain: (1) hambatan politik, ekonomi dan lingkungan; (2) kelemahan institusi; (3) ketidakmampuan SDM di bidang teknis dan administratif; (4) kekurangan dalam bantuan teknis; (5) kurangnya desentralisasi dan partisipasi, (6)

pengaturan waktu (timing); (7) sistem informasi yang kurang mendukung; (8) perbedaan agenda tujuan antara aktor; dan (9) dukungan yang berkesinambungan.

Semua hambatan ini dapat dengan mudah dibedakan atas hambatan dari dalam (faktor internal) dan dari luar (faktor eksternal). Dalam Pasolong (2010;59), hambatan dari dalam atau yang sering disebut dengan faktor internal dan faktor eksternal.

Faktor internal dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas input yang digunakan seperti sumber daya manusia, dana, struktur organisasi, informasi, sarana dan fasilitas yang dimiliki, serta aturan-aturan, sistem dan prosedur yang harus digunakan. Faktor eksternal dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung kepada proses implementasi kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, politik, kondisi sosial budaya dan sebagainya.

6. Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Publik

Tingkat keberhasilan dari sebuah implementasi kebijakan dibutuhkan keterlibatan antara stakeholders dengan pembuat kebijakan secara demokratis dan partisipatif. Evaluasi pelaksanaan kebijakan sangat diperlukan untuk melihat akuntabilitas dan tingkat keberhasilan dari suatu kebijakan publik. Model Helmut Wollman menguraikan evaluasi

pelaksanaan kebijakan pada tiga tipe utama, yaitu: ex-ante evaluation, on-going evaluation, dan ex-post evaluation (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016).

a. Evaluasi pada Tahap Perencanaan (ex-ante)

Evaluasi ex-ante adalah evaluasi kebijakan yang dilakukan sebelum kebijakan tersebut diimplementasikan dengan tujuan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya (Diansari, 2016). Secara hipotetik, tipe evaluasi ex-ante ditujukan untuk mengantisipasi dan Memberikan penilaian awal atas perkiraan pengaruh, dampak, atau konsekuensi dari kebijakan yang direncanakan atau yang telah ditetapkan. Tujuannya adalah memberikan informasi yang relevan dengan kebijakan atau dengan proses pembuatan kebijakan yang sedang berjalan. Tipe evaluasi ex-ante juga memberikan analisa dampak terhadap lingkungan kebijakan (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016).

b. Evaluasi pada Tahap Pelaksanaan (on-going)

Evaluasi on-going yaitu evaluasi dilakukan pada saat pelaksanaan Kebijakan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan kebijakan dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Diansari, 2016). Evaluasi on-going secara umum dimaksudkan untuk menjamin agar tindakan yang dilaksanakan sesuai dengan perencanaan, bukan dimaksudkan untuk evaluasi penilaian akhir capaian kinerja pelaksanaan kebijakan. Dengan dilakukan evaluasi on-going, jika terjadi

penyimpangan, diharapkan akan dapat dilakukan langkah perbaikan sedini mungkin melalui sejumlah rancangan/ rekomendasi, sehingga hasil akhir pelaksanaan kebijakan akan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan (Christiyanto, Nurfitriyah, & Sutadji, 2016). Esensi dari evaluasi on-going adalah untuk memberikan informasi yang relevan yang dapat dipergunakan untuk memperbaiki proses pelaksanaan kebijakan ke arah yang ingin dicapai (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016).

c. Evaluasi pada Tahap Pasca-Pelaksanaan (ex-post)

Ex-post evaluation merupakan model evaluasi klasik dari evaluasi pelaksanaan kebijakan. Evaluasi ex-post dimaksudkan untuk memberikan penilaian terhadap tingkat pencapaian tujuan serta dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan (Lintjewas, Tulus, & Egetan, 2016). Evaluasi ex-post adalah evaluasi yang dilaksanakan setelah pelaksanaan kebijakan berakhir, yang ditujukan untuk menganalisa tingkat pencapaian (keluaran/ hasil/ dampak) pelaksanaan kebijakan. Evaluasi ex-post digunakan untuk menilai efisiensi (keluaran dan hasil dibandingkan masukan), efektivitas (pencapaian tujuan dan sasaran), ataupun manfaat (dampak pelaksanaan Kebijakan terhadap penyelesaian masalah) (Diansari, 2016). Salah satu pendapat yang sangat singkat dan tegas tentang keberhasilan.

7. Kebijakan Tentang Tempat Hiburan

Kebijakan tentang membuka atau menutup tempat hiburan di Indonesia adalah wewenang pemerintah daerah yang diatur oleh

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Beberapa kebijakan yang dapat diambil oleh pemimpin daerah terkait dengan hal ini antara lain:

a. Pembatasan waktu operasional

Pemerintah daerah dapat membatasi waktu operasional tempat hiburan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal ini bertujuan untuk mengurangi potensi terjadinya tindakan kriminal yang dapat terjadi pada malam hari.

b. Pengaturan Kapasitas Pengunjung

Pemerintah daerah dapat membatasi kapasitas pengunjung di tempat hiburan untuk mencegah kerumunan dan penyebaran COVID-19.

Kebijakan pemimpin daerah tentang membuka atau menutup tempat hiburan di Indonesia menjadi perhatian penting dalam upaya pencegahan penyebaran COVID-19. Pemerintah Indonesia telah menetapkan cara-cara untuk membatasi jumlah orang yang berkumpul di tempat-tempat umum, termasuk tempat hiburan. Pada awalnya, tempat hiburan seperti bar, klub malam, dan disco ditutup sebagai bagian dari upaya pemutusan mata rantai penyebaran virus. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, beberapa daerah telah membuka kembali tempat hiburan dengan catatan bahwa protokol kesehatan yang ketat harus diikuti.

Di Jakarta, Gubernur Anies Baswedan telah memastikan bahwa semua tempat hiburan seperti bar, klub malam, dan karaoke tetap ditutup untuk sementara waktu. Ini karena Jakarta telah menjadi episentrum

COVID-19 di Indonesia dan memprioritaskan kesehatan masyarakat. Namun, di beberapa kota seperti Surabaya, beberapa tempat hiburan telah dibuka kembali dengan kapasitas yang dibatasi serta mengikuti aturan protokol kesehatan yang ketat.

Sementara itu, di Bali, tempat hiburan seperti bar dan klub malam tetap ditutup. Hal ini karena Bali adalah daerah tujuan wisata yang populer dan dikhawatirkan akan meningkatkan risiko penyebaran virus apabila tempat hiburan buka. Meskipun demikian, beberapa kafe dan restoran di Bali dibuka kembali dengan kapasitas dibatasi dan mengikuti protokol kesehatan yang ketat.

Dalam hal ini, setiap pemimpin daerah memiliki pemahaman yang berbeda terkait kebijakan membuka atau menutup tempat hiburan. Namun, keputusan mereka harus didasarkan pada data dan informasi terkini terkait penyebaran virus di wilayah mereka serta upaya pencegahan penyebaran COVID-19 yang dikembangkan oleh pemerintah. Pemimpin daerah harus memastikan bahwa kesehatan dan keselamatan masyarakat selalu menjadi prioritas utama dalam membuat keputusan terkait pembukaan atau penutupan tempat hiburan.

8. Izin tempat hiburan

Tata kelola izin tempat hiburan di Indonesia diatur oleh beberapa peraturan, di antaranya adalah:

- 1) Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pasal 97 ayat (2) menjelaskan bahwa Pemerintah

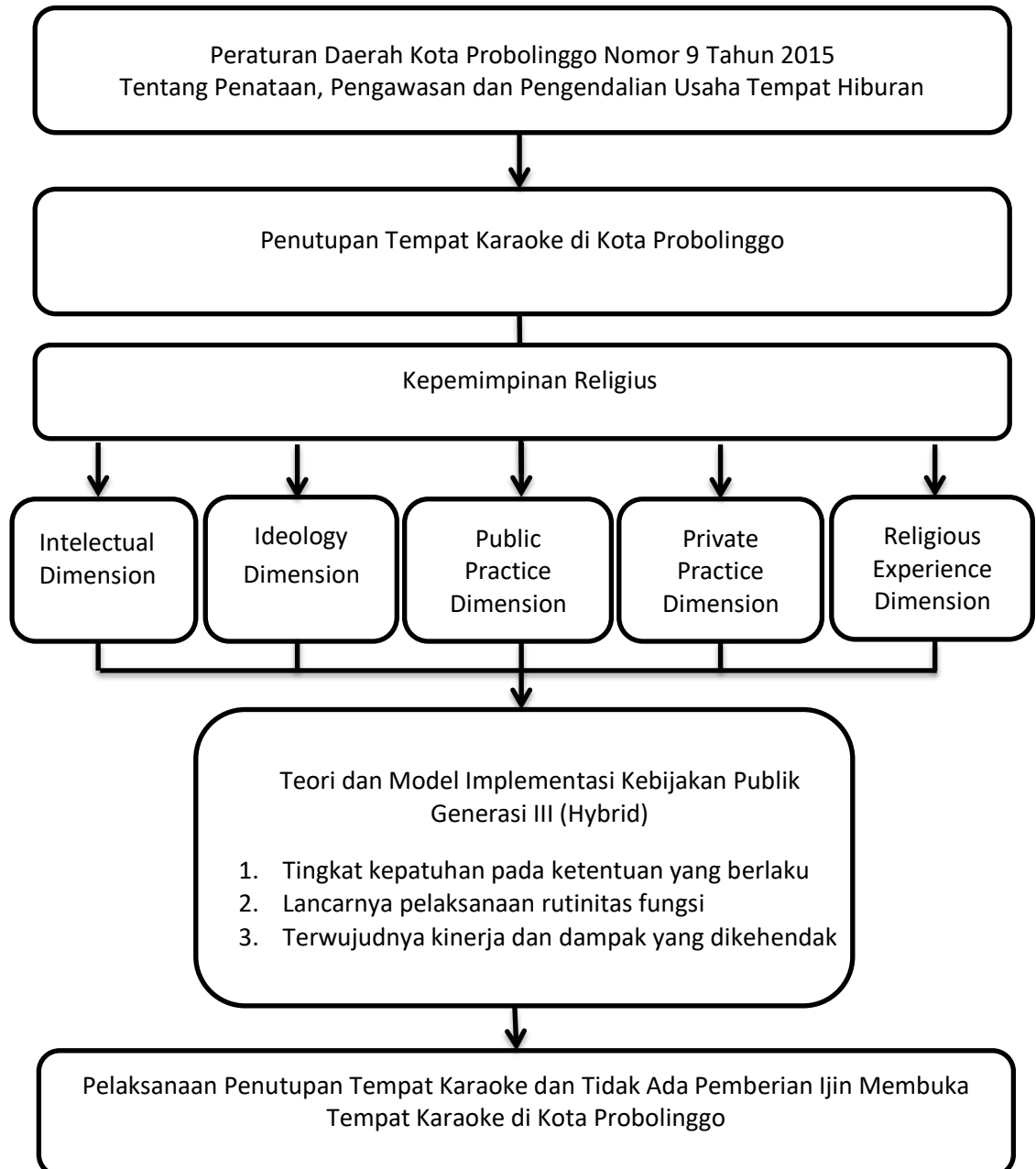
- Daerah wajib memberikan izin usaha kepada pengelola tempat hiburan yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan.
- 2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Hiburan Berizin. Peraturan ini memuat ketentuan-ketentuan terkait izin tempat hiburan, antara lain:
 - 3) Pengelola tempat hiburan wajib memiliki Izin Operasional Tempat Hiburan (IOTH). Persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh pengelola tempat hiburan sebelum mengajukan izin di antaranya adalah Surat Keterangan Domisili dari Kelurahan, izin lingkungan, dan surat keterangan pembayaran pajak. Pengelola tempat hiburan wajib memelihara ketertiban dan keamanan saat beroperasi dan mematuhi ketentuan waktu operasional yang telah ditetapkan.
 - 4) Di kota Probolinggo sendiri Pengambilan kebijakan oleh pemerintah daerah Kota Probolinggo tidak lepas dari Peraturan Menteri Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2021 Tentang Pedoman Destinasi Pariwisata Berkelanjutan dan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/61/Kpts/013/2022 Tentang Pokja Akselerasi Program Pembangunan Pariwisata Yang Terintegrasi dan Berkelanjutan di Kota Probolinggo sendiri diterbitkan Perda Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Penataan, Pengawasan dan Pengendalian Usaha Tempat Hiburan dan Perda Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Peredaran Minuman

Beralkohol serta Perda Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum (Trantibum). Khususnya tempat untuk hiburan keluarga melalui Perda Kota Probolinggo Nomor 9 Tahun 2010 tentang Ijin hiburan, tempat karaoke halal.

C. Kerangka Pemikiran

Dalam mengarahkan penelitian pada sarannya, memerlukan adanya batasan terhadap penelitian guna untuk menggambarkan fenomena yang hendak diteliti secara cepat. Pemimpin daerah merupakan peran sentral dalam perumusan sebuah kebijakan, latar belakang seorang pemimpin menentukan kebijakan-kebijakan yang diambil. Berkenaan dengan hal ini, maka penulis mencoba merumuskan Kerangka Pemikiran, yaitu kepemimpinan religius Habib Hadi Zainal Abidin mengimplementasikan kebijakan dalam penutupan tempat hiburan karaoke di Kota Probolinggo.

Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran



Sumber : Peneliti (2023)