

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Relokasi dan revitalisasi di kawasan Malioboro dilaksanakan untuk menambah daya tarik untuk meningkatkan kunjungan wisatawan ke daerah tersebut. Seperti yang kita ketahui kawasan Malioboro adalah pusat kota sekaligus ikon kota yang sangat padat pengunjung. Kawasan Malioboro menjadi pusat kota karena menyediakan berbagai macam fasilitas dari tempat rekreasi budaya, rekreasi belanja dan edukasi dalam satu tempat. Maka, Kawasan Malioboro sangat ramai dengan wisatawan dalam maupun luar negeri. Selain itu, mahasiswa dan pelajar pun kerap menjadikan Malioboro untuk menjadi tempat berekreasi melepas penat di akhir pekan. Maka peluang ekonomi sangatlah menjanjikan di kawasan Malioboro ini.

Wisatawan dalam dan luar negeri membutuhkan fasilitas dan pelayanan publik yang baik. Jumlah wisatawan mancanegara sebanyak 231.971 orang sedangkan jumlah wisatawan nusantara tahun 2015 sebanyak 1.583.296 orang semua wisatawan ini menginap di Hotel berbintang (Yogyakarta, 2015). Masyarakat dari dalam maupun luar daerah juga sangatlah membutuhkan fasilitas pelayanan publik yang baik.

Pelayanan publik adalah hal yang sangat penting didalam sebuah pemerintahan. Kerjasama antara pemerintah, masyarakat dan swasta sangat di perlukan untuk membuat pelayanan publik yang baik. Sebuah kota harus di kelola dengan cerdas agar masyarakat dapat dengan mudah mengakses pelayanan publik yang di sediakan. Kota-kota besar di Indonesia sudah seharusnya memperhatikan tujuan dari pelayanan publik diantaranya yaitu kesehatan, kesejahteraan, kenyamanan dan keamanan. Cakupan dalam pelayanan publik

diantaranya adalah pelayanan kesehatan , layanan transportasi , perekonomian, keamanan publik , pelayanan pendidikan dan masih banyak lagi.

Pelayanan publik harus maksimal agar menjadikan kota tersebut kota yang nyaman untuk ditempati. Sebuah kota yang baik adalah kota yang memberikan pelayanan publik dengan baik. Kota besar di Indonesia masih terus berkembang dan terus memperbaiki pelayanan publik dalam berbagai aspek. Perbaikan pelayanan publik ini terjadi karena adanya komunikasi atau kontak langsung antara pemerintah kota dengan masyarakat perkotaan yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari.

Nurmandi (2014) dalam bukunya Manajemen Perkotaan menjelaskan ciri khas pelayanan publik di daerah perkotaan dimana masyarakat dapat secara langsung mengajukan keluhan kepada pemerintah tentang pelayanan publik yang ada. Masyarakat juga memiliki banyak keberagaman dalam menilai pelayanan publik dan karena keberagaman inilah masyarakat mencoba untuk menghindari peraturan yang ada karena masyarakat memiliki kepentingan masing-masing yang berbeda. Keberagaman inilah yang menjadi alasan beberapa orang ataupun masyarakat membenarkan melanggar hukum karena memiliki prioritas masing-masing. Sebagai contoh, pedagang kaki lima berjualan di trotoar karena mereka ingin berjualan untuk mencari nafkah namun tidak memiliki tempat sehingga melanggar peraturan yang ada.

Tidak hanya parkir , kendaraan bermotor kerap memakai trotoar sehingga keselamatan pejalan kaki terabaikan. Telah di beritahukan kepada masyarakat dalam pasal 160 ayat (2) UU 22/2009 bahwa pengendara bermotor sudah seharusnya wajib mengutamakan keselamatan pejalan kaki. Selain itu, pada pasal 34 ayat (4) yang mengatakan bahwa trotoar hanya di peruntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki. Trotoar samping kanan dan kiri malioboro harusnya

ramah bagi penggunaannya. Namun, kenyataan pada lapangan menunjukkan bahwa trotoar di sepanjang Malioboro menjadi lahan parkir dan tempat pedagang kaki lima unruk berjualan. Hal tersebut mengakibatkan tidak dapat digunakannya trotoar sebagai tempat pejalan kaki. Trotoar menjadi sempit dan tidak dapat digunakan pejalan kaki secara maksimal.

Hal yang dilakukan pemerintah kota Yogyakarta adalah melakukan penataan ulang pada kawasan Malioboro. Hal yang dilakukan pemerintah kota Yogyakarta dengan mengeluarkan kebijakan tentang perpajakan dalam peraturan walikota Yogyakarta no 16 tahun 2011 dan peraturan Walikota no 37 tahun 2010 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima kawasan khusus Malioboro- A. Yani. Kebijakan ini terealisasi pada tanggal 2 April 2016. Dari di keluarkannya Peraturan Walikota dan Realisasi kebijakan terdapat rentan waktu yang cukup lama. Komunikasi pemerintah kepada pihak terkait perlu diteliti. Apakah yang menjadi hambatan dalam sosialisasi dan penerapan kebijakan ini.

Komunikasi pemerintah sangat penting dalam hal pengimplementasian kebijakan. Dimana dalam melaksanakan sebuah pembangunan, masyarakat perlu ikut serta dalam prosesnya. Hal tersebut membuat komunikasi pemerintahan melibatkan hubungan antara komunikasi dengan pembangunan yang didalamnya untuk menekankan pendekatan pembangunan dengan penekanan pada komunikasi. Komunikasi pembangunan bertujuan untuk masyarakat dapat ikut serta dalam pembangunan (Dilla, 2012).

Proses komunikasi pemerintahan yang dilakukan didalam penataan kawasan malioboro ini melibatkan komunitas yang ada di kawasan malioboro tersebut. Komunitas tersebut yaitu paguyuban parkir atau komunitas parkir, paguyuban pedagang kaki lima atau komunitas PKL dan masyarakat atau wisatawan yang berkunjung. Keterlibatan Pemerintah sebagai Pemangku

kepentingan sangatlah penting dalam proses komunikasi. Eko Priyo Purnomo (2010) dalam artikelnya yang berjudul *Development of Local Institutions towards on Participation and Communication Model in the United Kingdom* menyatakan bahwa terdapat beberapa masalah yang berkaitan dengan model komunikasi yang berkaitan dengan komunitas, pertama mekanisme hukum yang dapat menetapkan aturan, kedua peningkatan kapasitas yang membuat komunitas lokal dapat membangun hubungan yang setara dengan pemangku kepentingan lainnya seperti pemerintah, ketiga adalah transparansi kelembagaan atau pemangku kepentingan yang dapat ditunjukkan dengan model komunikasi yang dipakai pemerintah dan keempat adalah kerjasama yang baik antara komunitas dan pemangku kepentingan

Dalam melakukan penataan ini, beberapa halangan akan dihadapi oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. Paguyuban parkir, Pedagang kaki lima dan wisatawan memiliki latar belakang dan kepentingan masing-masing. Sehingga, dalam proses komunikasi dan umpan balik yang diberikan pasti berbeda. Komunikasi pemerintah dalam kasus penataan kawasan Malioboro adalah komunikasi pembangunan dimana Dilla (2012) dalam bukunya yang berjudul *Komunikasi Pembangunan* menjelaskan bahwa komunikasi Pembangunan adalah sebagai upaya, cara dan teknik penyampaian gagasan dan keterampilan pembangunan yang berasal dari pihak yang memprakarsai pembangunan dalam hal ini pemerintah kepada masyarakat sebagai sasaran agar dapat berpartisipasi dalam pembangunan.

Paradigm Lasswell akan digunakan dalam menjelaskan tentang proses komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta sebagai komunikator dalam proses penataan kawasan malioboro. Proses komunikasi yang dilakukan dalam kasus ini terdapat pro dan kontra. Dimana, penataan kawasan malioboro berkaitan dengan kelangsungan hidup sekelompok orang.

Komunikasi pemerintah menurut paradig Lasswell di lakukan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Karena komunikasi memiliki peranan dalam sebuah pembangunan yang akan dilakukan pemerintah. Hal yang menarik dalam penelitian ini adalah , didalam penataan kawasan malioboro ada tiga hal yang akan menjadi sasaran pengkomunikasian kebijaan oleh pemerintah. Sasaran pertama yaitu paguyuban parkir , kedua adalah pedagang kaki lima dan ketiga adalah wisatawan dalam maupun luar negeri yang berkunjung di kawasan malioboro. Setiap komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah kepada tiga sasaran tersebut pasti berbeda dari saluran, dampak, faktor penghambat dan pendukungnya.

Hal yang membuat penelitian ini sangat menarik adalah pemerintah bukan hanya mengatur parkir melainkan menata pedestrian dan juga pedagang kakilima. Bagaimana cara pemerintah melakukan komunikasi kepada 3 bagian tersebut hal itulah yang menjadi sangat menarik. Menata sebuah Kawasan dengan padat pengujung pasti memilki banyak rintangan. Beberapa hal yang perlu di perhatikan menata kawasan malioboro bukan hanya memindahkan lahan parkir ,namun juga menghimbau kepada pengunjung. Berkerjasama dengan tukang parkir dan pedagang kaki lima yang sudah bertahun-tahun menjadikan malioboro sebagai tempat mencari pendapatan untuk bertahan hidup. Dalam proses ini pasti terjadi banyak sekali actor-aktor pemerintah yang berperan aktif dalam melakukan komunikasi kepada masyarakat. Karena melalui komunikasi para actor pemerintah ini bermaksud mempengaruhi sikap, pemahaman dan perilaku masyarakat (Abidin, 2016). Kepada warga yang datang dari luar Yogyakarta juga perlu dilakukan sosialisasi dengan baik agar tidak melanggar perencanaan penataan Kawasan Malioboro ini karena kebijakan ini berlaku untuk semua masyarakat yang akan berkunjung kekawasan tersebut.

Tanpa adanya sebuah komunikasi di antara sebuah perencanaan dan sasaran pembangunan maka pembangunan tersebut tidak akan berhasil menjadi seperti apa yang diharapkan (Dilla, 2012). Model pendekatan komunikasi apakah yang dilakukan pemerintah kota Yogyakarta dalam mengkomunikasikan kebijakan penataan kawasan Malioboro.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, maka perumusan masalah dinyatakan didalam pertanyaan adalah sebagai berikut: Bagaimanakah komunikasi pemerintah kota Yogyakarta dalam mengimplementasikan kebijakan penataan kawasan malioboro pada tahun 2015-2017?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui Cara pemerintah Kota Yogyakarta dalam mengkomunikasikan kebijakan-kebijakan yang ada dalam menata kawasan malioboro agar menjadi lebih kondusif bagi pejalan kaki.

## **1.4 Manfaat penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dalam mengetahui bagaimana cara pemerintah mengkomunikasikan kebijakan-kebijakan guna menata kembali daerah malioboro.

### **1.4.2 Manfaat Pragmatis**

Penelitian ini agar memberikan kontribusi kepada :

1. Pemerintah Kota Yogyakarta yang terkait dalam penataan kawasan Malioboro yaitu Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta.
2. Paguyuban Parkir agar menjadi pedoman pelaksanaan peparkiran kawasan Malioboro.
3. Paguyuban Pedagang Kaki Lima menjadi informasi pelaksanaan pemindahan tempat berdagang di kawasan Malioboro.
4. Masyarakat sebagai bahan informasi tentang penataan kawasan Malioboro.

### **1.5 Tinjauan Pustaka**

Penelitian mengenai komunikasi pemerintahan dalam mengimplementasikan kebijakan ataupun sebuah program kerja dalam penataan ruang ataupun pengembangan sebuah kawasan perkotaan sudah banyak dikembangkan oleh penelitian-penelitian sebelumnya adalah sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Ardiansah (2014) dalam bentuk Thesis di Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya dengan judul : Kampung Bahasa Sebagai City Branding Kota Pare : Studi Kualitatif Komunikasi Pemerintah Kabupaten Pare. Dari penelitian di atas Komunikasi pemerintah dilakukan dengan membuat kegiatan pariwisata guna mensosialisasikan kepada masyarakat. Selain itu, komunikasi juga dilaksanakan dengan cara sosialisasi dengan media massa. Selain itu, komunikasi pemerintah dilakukan dengan cara menjalin kerjasama dengan pihak swasta agar informasi lebih cepat tersebar dan meluas.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Herman dkk (2015) dalam jurnal yang di terbitkan oleh Otoritas Jurnal Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Makassar dengan judul: Komunikasi Pemerintah dalam Pengelolaan Tambang Di Kabupaten Gowa. Dari penelitian diatas Komunikasi pemerintah yang terjadi masih memilikibanyak hambatan. Faktor-faktor yang mengambat komunikasi pemerintahan dalam pengelolaan tambang ini adalah koordinasi, ketegasan pemerintah, pengawasan masyarakat dan kesadaran dari pemilik tambang itu sendiri.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Jose Ato Mau (2015) yang berjudul Peran Komunikasi Pemerintahan terhadap Peningkatan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Bersumber Anggaran Pembiayaan Negara menggunakan komunikasi pemerintahan sebagai suatu konsep sebagai cara penyampaian pesan. Penelitian yang akan dilakukan yang berjudul Komunikasi pemerintah kota Yogyakarta dalam kebijakan penataan kawasan Malioboro juga akan menggunakan Komunikasi emerintahan sebagai suatu konsep penyampaian pesan , bagaimana pesan tersebut tersampaikan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik.
4. Penelitian yang dilakukan oleh Syarifuddin (2014) dengan judul Komunikasi Pemerintah dan Masyarakat Berbasis Dialek Lokal ( Studi Kasus Proses Komunikasi Penunjang Pembangunan Berbasis Dialek Konjo pada Masyarakat di Tana Toa Kajang Kabupaten Bulukumba) penelitian ini menggunakan konsep komunikasi penunjang pembangunan yang merupakan pendekatan mikro. Pendekatan ini berusaha menyelesaikan masalah pada tingkatan komunitas sesuai dengan aspirasi komunitasnya. Dimana persamaan dalam penelitian ini dengan penelitian Penelitian yang akan dilakukan yang berjudul Komunikasi pemerintah kota Yogyakarta dalam kebijakan penataan kawasan Malioboro

adalah kita akan meneliti bagaimana pemerintah melakukan komunikasi dengan beberapa komunitas sehingga kebijakan tersebut dapat terlaksana.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Udji Asiyah (2012) dengan judul Pedagang Kaki Lima Membandel di Jawa Timur. Penelitian Asiyah mengemukakan bahwa Pedagang Kaki Lima tidak pernah mendapatkan perlakuan yang sama dengan sektor formal. Hal ini sama halnya dengan keadaan yang terjadi di kawasan maliboro sebelum di lakukan penataan ulang sehingga PKL di anggap mengganggu keadaan trotoar yang sebenarnya di fungsikan sebagai tempat pejalan kaki. Komunikasi Pemerintah dilakukan untuk mengubah citra buruk dari pedagang PKL agar dapat bersama-sama menjaga fungsi dari trotoar dan menjadi lebih tertib.

Perbedaan penelitian yang terdahulu dengan penelitian ini adalah tempat ataupun studi kasus yang di ambil.Studi kasus yang di ambil dalam penelitian ini adalah Kawasan Malioboro Kota Yogyakarta , tentang Komunikasi Pemerintah dalam Penataan Kawasan Malioboro tahun 2015-2016.

## **1.6 Kerangka Dasar Teori**

Kerangka teori dimaksudkan untuk memberi gambaran atau batasan- batasan tentang teori-teori yang akan dipakai sebagai landasan penelitian yang akan dilakukan, adalah teori mengenai variabel-variabel permasalahan yang akan diteliti.

### **1.6.1 Komunikasi Pemerintahan**

#### **1.6.1.1 Komunikasi**

Komunikasi pemerintahan terdiri dari dua kosa kata yaitu komunikasi dan pemerintahan. Pengertian dan makna hakiki dari komunikasi adalah keterampilan manusia untuk saling berbagi informasi. Manusia adalah makhluk sosial yang saling membutuhkan satu sama lain sehingga komunikasi menjadi satu-satunya alat untuk berkomunikasi manusia melalui verbal maupun non verbal (Herman K & Tahir, 2015). Sedangkan pendapat yang dikemukakan Siporin dalam (Hasan, 2014) “komunikasi adalah proses pertukaran informasi antara dua orang atau lebih, dan dalam proses itu terjadi kegiatan-kegiatan memberi/mengirim, menerima dan menanggapi pesan-pesan di antara orang-orang yang berinteraksi”

Tujuan dari komunikasi dapat ditinjau dari dua aspek. Yang pertama yaitu bersifat umum dan aspek spesifik. Tujuan komunikasi dilihat secara umum meliputi hal *informative*, *persuasive* dan *entertainment* (Berlo, 1960). Sedangkan, fungsi dari komunikasi adalah mencapai pengertian satu sama lain, membina kepercayaan, mengkoordinir tindakan, merencanakan strategi, melakukan pembagian pekerjaan, melakukan aktivitas kelompok dan berbagi rasa.

Proses Komunikasi secara umum terjadi karena adanya dua orang yang pertama menjadi pengirim dan yang lainnya menjadi penerima. Pesan tersebut bergerak dari pengirim dan dikodekan atau diubah kedalam bentuk simbolik dan diteruskan dalam suatu medium kepada penerima. Hasilnya adalah terjadi transfer makna antara pengirim dan penerima.

**Gambar 1.1**

Proses Komunikasi menurut Paradigma Lasswel



Sumber :Komunikasi Pemerintahan menurut Yusuf Zainal

Kondisi yang mempengaruhi pesan yaitu: keterampilan, sikap, pengetahuan dan sistem sosial-budaya. Sumber dapat dikatakan pula sebagai komunikator. Pengetahuan yang dimiliki oleh komunikator akan mempengaruhi pesan yang akan disampaikan. Pesan adalah produk fisik yang sebenarnya dari pengkodean sumber. Dengan kata lain, bila manusia berbicara, pembicaraan itulah yang kita sebut pesan. Selain itu bila manusia menulis atau menggambar maka tulisan dan gambar itulah dapat disebut sebagai pesan. Saluran atau disebut juga sebagai Media adalah sebuah medium lewat mana pesan tersebut akan berjalan. Medium yang di pilih oleh sumber yang harus menentukan dan dapat membedakan saluran yang formal dan saluran informal. Hal terakhir dalam proses komunikasi adalah umpan balik. Umpan balik dapat dikatakan sebagai pengecekan mengenai sukses atau tidaknya sumber mentransfer pesan kepada penerima. Umpan balik juga dapat menentukan apakah pesan tersebut telah diterima dan dipahami oleh penerima pesan tersebut. Proses komunikasi yang sudah dijabarkan diatas bukan menjamin efektifnya suatu komunikasi , karena dari setiap item proses tersebut.

### **1.6.1.2 Pemerintah**

Pemerintah berasal dari kata “perintah” yang dikatakan pamuji dalam Erliana (2014) berarti menyuruh atau melakukan sesuatu pekerjaan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pemerintahan adalah organisasi yang memiliki hak dalam melaksanakan kewenangan yang berdaulat atau tertinggi. Pemerintah dalam arti yang lebih luas merupakan sesuatu yang besar, lebih besar daripada sebuah kementerian yang diberi sebuah tanggung jawab memelihara perdamaian dan keamanan Negara itu sendiri.

Tugas pokok pemerintahan adalah untuk menjaga sistem ketertiban agar masyarakat dapat melakukan semua aktivitasnya secara wajar. Hakekatnya adalah pemerintah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian secara umum tugas pokok pemerintah mencakup bidang :

1. Keamanan Negara dari serangan luar dan dalam negeri. Baik itu pemberontakan maupun gangguan dari Negara lainnya.
2. Ketertiban Negara dengan cara mencegah terjadinya konflik antar suku bangsa di antara masyarakat.
3. Keadilan Negara dengan cara menjaga hak masyarakat. Karena seluruh masyarakat mempunyai hak untuk diperlakukan secara adil.
4. Kesejahteraan sosial dengan membantu orang-orang yang tidak mampu, menyediakan lapangan pekerjaan, memberikan pelayanan publik yang baik dan memberikan pendidikan yang selengkap mungkin.
5. Ekonomi dengan cara membuat kebijakan yang menguntungkan masyarakat luas.
6. Pekerjaan umum, memberikan pelayanan terhadap bidang-bidang yang tidak bisa diserahkan kepada swasta atau non pemerintah.
7. Pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup dengan tugas pokok memajukan kegiatan penelitian dan pengembangan guna pemanfaatan sumberdaya alam.

### **1.6.1.3 Komunikasi Pemerintahan**

. Komunikasi Pemerintahan menurut Erliana Hasan Merupakan penyampaian ide dan , program dan gagasan pemerintah kepada masyarakat guna menjamin berjalannya fungsi pemerintahan dengan kepentingan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan dengan tidak merugikan pihak manapun ((Hasan, 2014)).

Komunikasi pemerintahan menurut Abidin(2016)adalah arus penyampaian dan penerimaan pesan yang dilakukan bedasrkan aturan formal. Pesan berupa informasi , ide, intruksi atau perasaan yang berhubungan dengan tindakan dan kebijakan pemerintah.

Komunikasi Pembangunan menurut Dilla (2012) adalah upaya, cara dan teknik penyampaian gagasan dan keterampilan pembangunan yang berasal dari pihak yang memprakasai pembangunan dalam hal ini pemerintah kepada masyarakat sebagai sasaran agar dapat berpartisipasi dalam pembangunan.

Komunikasi Pemerintahan menurut model Lasswell yaitu komunikasi yang ditunjukkan kepada siapa, dan berpengaruh apa kepada komunikan. Dimana terdapat beberapa elemen yang tedapat pada model Lasswell yaitu siapa pembicara, terdapat pesan, saluran atau medium , siapa audience dan efek yang ditimbulkan(Abidin, 2016).

#### **1.6.1.4 Elemen Proses Komunikasi Pemerintahan**

Pemhaman tentang elemen-elem dalam proses komunikasi pemerintahan ini akan mempermudah dalam memahami proses komunikasi pemerintahan. Komunikasi pemerintahan menunjukan sebuah proses pengiriman dan penerimaan pesan.Komunikasi pemerintahan meliputi proses kognisi dan perilaku.Gordon dalam Abidin (2016) mengatakan aktivitas komunikasi pemerintahan berdasarkan elemen inti yaitu mengapa , dari siapa, tentang apakah itu , kapan, bagaimana dan melalui saluran yang mana. Komunikasi pemerintahan bertujuan untuk merubah sikap, pemhaman , dan perilaku birokrasi dan masyarakat.

#### **1.6.1.5 Fungsi umum komunikasi organisasi**

Meneurut Robin dalam Abidin (2016) fungsi komunikasi dalam suatu organisasi termasuk pula organisasi pemerintah sebagai organisasi non-profit adalah sebagai berikut :

1. Fungsi informatif dimana komunikasi di pandang sebagai suatu sistem pemrosesan informasi dan sebagai alat untuk menyebarkannya kepada pihak yang membutuhkan.

2. Fungsi regulatif yang berkaitan dengan peraturan dalam sebuah badan atau instansi pemerintahan.
3. Fungsi persuasif dengan cara melalui komunikasi yang dilakukan cara persuasi kepada oranglain.

#### **1.6.1.6 Saluran atau jaringan Komunikasi Pemerintahan**

Pembuat kebijakan haruslah selektif dalam pemilihan sumber informasi yang akan dijadikan sebuah laporan. Beberapa jenis saluran informasi dalam komunikasi pemerintahan adalah sebagai berikut :

1. Saluran Formal atau di rencanakan seperti , momerandum, buku pedoman nota, laporan dan komunikasi tertulis.
2. Saluran Informal atau tidak direncanakan seperti halnya panggilan telepon ataupun komunikasi lisan.

#### **1.6.1.7 Tahapan Proses Komunikasi Pemerintahan**

Proses Komunikasi yang ditampilkan berdasarkan paradigm Harlod Lasswel yang dikutip oleh Erliana (2014) dalam bukunya yang berjudul Komunikasi Pemerintahan unsur-unsur dalam proses komunikasi secara berurutan adalah :

##### **a. Pengirim**

Komunikator yang menyampaikan pesan kepada sejumlah orang ataupun hanya kepada satu orang. Komunikator dalam proses Komunikasi pemerintahan dapat di wakili oleh sebuah dinas atau dapat langsung dilakukan individu yang berasal dari dinas tersebut. Komunikator

dalam proses komunikasi pemerintahan melakukan koordinasi dengan dengan dinas atau lembaga yang terkait guna mempermudah proses penyampaian pesan kepada komunikan.

Komunikator hanya dapat menguasai sebuah kekuatan yaitu pesan atau isi dari pembicaraan politik yang disampaikan secara terbuka kepada publik. Hal ini dilakukan untuk menggerakkan komunikan agar dapat berpartisipasi dalam pembangunan atau setuju dengan program yang dijalankan pemerintah yang berkaitan langsung dengan masyarakat.

b. Pesan

Pesan merupakan seperangkat lambang atau informasi yang disampaikan oleh komunikator. Pesan yang disampaikan dapat berupa sebuah surat edaran atau berupa peraturan tertulis dari pemerintah.

c. Media

sebuah saluran komunikasi tempat berlalunya sebuah informasi dari komunikator ke komunikan. Komunikasi pemerintah sama halnya dengan komunikasi politik, dimana proses komunikasi bersifat timbal balik dan dua arah diperankan oleh media massa sebagai alat penyalur opini publik dari komunikan kepada komunikator dan sebaliknya.

d. Penerimaan

Komunikan menerima pesan dari Komunikator.

e. *Feedback*

Umpan Balik atau Feedback adalah efek dari proses komunikasi yang terjadi. Pesan yang disampaikan komunikator diterima oleh komunikan. Menurut Ardianto umpan balik adalah reaksi

yang timbul kepada komunikator(Ardianto, Elvinaro, & Erdiyana, 2014). Setelah menerima pesan tersebut maka komunikator memberikan tanggapan dan memberikan reaksi terhadap pesan tersebut itulah yang dinamakan umpan balik

Umpan balik terjadi setelah komunikator menerima pesan dari komunikator. Umpan balik dari komunikator ini dapat berupa opini publik. Opini publik dapat menjadi sebuah kekuatan dalam mengendalikan atau menggerakkan massa. Opini publik bukan hanya sekedar umpan balik dan reaksi sebagai khalayak komunikasi politik terhadap pesan atau pembicaraan politik yang dilontarkan oleh politikus melalui media atau saluran yang dipilih.

#### **1.6.1.8 Masalah *Blokages* dalam Komunikasi Pemerintahan**

Rintangan yang sering kali terjadi di dalam komunikasi pemerintahan. Tipe rintangan dalam sistem komunikasi menurut Simon, Smithbrugh, dan Thomson (Abidin, 2016) mereka mencatat setidaknya ada 7 tipe rintangan yang dianggap krisis oleh organisasi pemerintahan. Tujuh hal tersebut adalah sebagai berikut :

1. Penggunaan bahasa
2. Pemberian penafsiran
3. Perbedaan status
4. Jarak geografis
5. Ketidaksediaan seseorang memberikan informasi
6. Tekanan-tekanan
7. Pembatasan

#### **1.6.1.9 Langkah Strategis untuk mencapai Sasaran Komunikasi Pemerintahan yang Efektif**

Pemerintah sebagai actor utama dalam proses komunikasi pemerintahan harus melakukan beberapa hal agar komunikasi pemerintah berjalan efektif menurut Stilman dalam Abidin (2016) ada tiga hal-hal yang harus diperhatikan sebagai berikut :

1. Memilih bahasa secara tepat, saluran yang tepat dan media yang tepat.  
Disesuaikan dengan komunikan dan *outcome* ataupun *impact* yang di harapkan.
2. Meminimalisasi rintangan komunikasi pemerintahan krisis.
3. Menguasai tentang praktek komunikasi pemerintah yang efektif.

### **1.6.2. Tata Ruang Kota**

Tata Ruang adalah pengaturan tentang penggunaan ruang atau lahan yang ada. Lahan tersebut harus di tata agar tidak mengganggu hak orang lain. Karena, adanya hak pemanfaatan ruang dari seseorang akan mengganggu hak oranglain bahkan hak komunitas yang lebih besar (M Arszandi Pratama, 2015).

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah diberikan wewenang dalam melakukan penataan ruang dalam UUPR Nomor 26 Tahun 2007 menyuratkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang, pemerintah pusat berwenang menyusun dan menetapkan pedoman dibidang penataan ruang.

Tujuan dalam perencanaan peggunaan lahan merupakan inti dari Penataan kota. Achmad Nurmandi (2014) menggunakan teori sistem oleh F. stuart Chapin dan Edward Kaiser menggambarkan bahwa kota sebagai sebuah sistem yang didalamnya terdapat actor dan sub-sistem yang saling berinteraksi satu dengan yang lainnya. Sistem itu disebut susren aktivitas (*activity system*) , sistem pembangunan lahan (*land development system*), dan sistem lingkungan(*environmental system*).

### **1.6.2.1 Bagian Wilayah Perkotaan**

Bagian wilayah perkotaan merupakan bagian dari sebuah kabupaten/kota atau sebuah kawasan strategis kabupaten/kota yang sangat memerlukan penataan atau disusun rencana rinciannya. Bagian wilayah perkotaan yang terpilih akan di analisis pengaturan pemanfaatan ruangnya. Tujuan penataan bagian wilayah kota akan memuat tentang tema yang akan menunjukkan arah dari perencanaan dan pengembangan wilayah tersebut agar tidak keluar jalur dan tetap fokus kepada tujuan utama dari penataan bagian wilayah ini.

Perumusan tujuan penataan wilayah perkotaan ini juga berfungsi sebagai sebuah acuan dalam menyusun rencana polaruang, rencana jaringan prasarana, penetapan sub-Bagian Wilayah Perkotaan prioritas, ketentuan pemanfaatan ruang dan peraturan zonasi. Selain itu, perumusan tujuan penataan wilayah perkotaan ini juga berfungsi untuk menjaga konsistensi dan keserasian pengembangan kawasan perkotaan dengan rencana tataruang wilayah.

Perumusan perencanaan penataan bagian wilayah perkotaan ini berdasarkan dari isu strategis bagian wilayah perkotaan itu sendiri seperti, potensi , alih fungsi sebuah bagian perkotaan tersebut, masalah , urgensi penanganan dan karakteristik dari kawasan perkotaan itu sendiri.

### **1.6.2.2 Rencana Pola Ruang**

Rencana pola ruang ini akan di muat dalam peta yang berfungsi untuk menentukan perumusan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dalam bagian wilayah perkotaan. Rencana pola ruang berfungsi untuk:

1. Alokasi ruang untuk berbagai kegiatan sosial, ekonomi, serta kegiatan pelestarian fungsi lingkungan dalam bagian wilayah perkotaan.
2. Sebagai dasar penerbitan izin dari pemanfaatan ruang
3. Sebagai dasar penyusunan rencana tata bangunan dan lingkungan
4. Sebagai dasar penyusunan rencana jaringan prasarana.

### **1.6.2.3 Ketentuan Pemanfaatan Ruang**

Ketentuan pemanfaatan ruang merupakan bentuk dari program yang dikembangkan dalam waktu 5 tahunan sampai masa akhir perencanaan. Ketentuan pemanfaatan ruang juga mencakup tentang sumber dana keberlangsungan program pembangunan, dinas pemerintahan yang bertanggung jawab pada masing-masing program dan keterlibatan masyarakat secara umum dalam rencana pemanfaatan ruang kota.

### **1.6.2.4 Peraturan Zonasi**

Peraturan zonasi berfungsi untuk menjaga kualitas bagian wilayah perkotaan sehingga meminimalisir gangguan atau dampak negatif dari penggunaan lahan yang tidak sesuai atau secara lengkapnya sebagai berikut :

1. Perangkat operasional pengendalian sebuah pemanfaatan ruang
2. Sebagai acuan dalam pemberian sebuah izin pemanfaatan ruang
3. Sebagai acuan dalam pemberian insentif dan disinsentif
4. Acuan dalam pengenalan sanksi

5. Sebagai acuan teknis dalam sebuah pengembangan atau pemanfaatan lahan dan penetapan lokasi investasi.

#### **1.6.2.5 Aktor yang Menyusun Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi**

Proses penyusunan rencana detail tata ruang dan peraturan zonasi dimulai dari persiapan, pengumpulan data, lalu diolah dan dianalisis langsung masuk pada tahap perumusan konsepsi dasar rencana detail tata ruang dan penyiapan naskah akademis dan Raperda Rencana detail Tata Ruang. Sistem yang digunakan adalah membuat tender proyek perencanaan detail tata ruang dan peraturan zonasi kepada semua masyarakat khususnya pihak swasta atau konsultan. Aktor yang terlibat dalam proses ini adakag sebagai berikut :

1. Pemerintah kabupaten/kota dan pemangku kepentingan yang terlibat.
2. Tenaga ahli
  - a. Ahli perencanaan kota dan Ahli ekonomi wilayah
  - b. arsitek
  - c. perancang kota
  - d. ahli ekonomi wilayah
  - e. ahli kependudukan
  - f. ahli prasarana
  - g. ahli kelembagaan
  - h. ahli geologi tata lingkungan
  - i. ahli sistem informasi geografis
  - j. ahli hidrologi
  - k. ahli lingkungan

- l. ahli energy
- m. ahli telekomunikasi
- n. ahli pertanian (untuk daerah pedesaan)

### **1.7 Definisi Konseptual**

Proses komunikasi pemerintah :

- a. Komunikasi pemerintah adalah sebuah upaya pemerintah sebagai komunikator dalam menyampaikan pesan kepada masyarakat.
- b. Komunikator adalah pembicara atau pengirim pesan.
- c. Pesan adalah informasi yang berkaitan dengan sebuah program atau kebijakan dari pemerintah.
- d. Media atau Saluran adalah tempat atau cara komunikator menyalurkan pesan kepada komunikan.
- e. Komunikan adalah penerima pesan yang disampaikan oleh komunikator.
- f. *Feedback* atau umpan balik adalah respon dari komunikan setelah menerima pesan dari komunikator.

### **1.8 Definisi Operasional**

Indikator yang akan di analisis adalah sebagai berikut :

- 1. Proses komunikasi pemerintah
  - a. Komunikator
  - b. Pesan
  - c. Media/saluran

- d. Komunikasikan
  - e. *Feedback*
2. Faktor penghambat Komunikasi Pemerintah
- a. Penggunaan bahasa
  - b. Pemberian penafsiran
  - c. Perbedaan status
  - d. Ketidaksediaan seseorang memberikan dan menerima informasi
  - e. Tekanan-tekanan
  - f. Pembatasan
3. Langkah Strategis untuk mencapai Sasaran Komunikasi Pemerintahan yang Efektif
- a. Memilih bahasa ,saluran dan media yang tepat
  - b. Meminimalisasi rintangan komunikasi pemerintahan.
  - c. Menguasai tentang praktek komunikasi pemerintah yang efektif.

## **1.9 Metode Penelitian**

### **1.9.1 Jenis Penelitian**

Metode penelitian merupakan tata cara bagaimana suatu penelitian dilaksanakan atau jalan untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap segala permasalahan. Cara yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data penelitiannya, dapat berupa wawancara, observasi, ataupun dokumentasi.

Sedangkan Staruss & Corbin (2003) penelitian kualitatif juga bisa dimaksudkan sebagai jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk

hitungan lainnya. Sekalipun demikian, data yang dikumpulkan dari penelitian kualitatif memungkinkan untuk dianalisis melalui suatu pernghitungan.

Penelitian kualitatif dapat di maknai sebagai suatu strategi atau cara untuk menemukan makna, pengertian , konsep, karakteristik, gejala, symbol maupun deskripsi tentang suatu fenomena. Penjelasan fenomena tersebut disajikan secara narrative dari sisi lain dan sederhana. Secara sederhana, penelitian kualitatif adalah suatu cara untuk menemukan jawaban atau suatu fenomena melalui prosedur ilmiah secara sistematis dengan menggunakan pendekatan kualitatif (Yusuf, 2014).

Adapun alasan peneliti menggunakan metode kualitatif adalah untuk mengetahui dan menjelaskan mengenai fenomena komunikasi pemerintah dalam studi kasus penataan kawasan Malioboro karena melibatkan 3 objek yaitu PKL , Parkir dan pengguna pedestrian. Fenomena ini sangat jarang terjadi karena pada penelitian sebelumnya komunikasi hanya terjadi antara pemerintah dengan satu objek saja. Untuk menjelaskan fenomena ini, di perlukan wawancara mendalam pdengan informan guna mengetahui bagaimana proses tersebut berlangsung.

Tipe penelitian historis digunakan dalam menjelaskan komunikasi pemerintah kepada tiga objek yang lain. Tujuan menggunakan tipe penelitian historis sebagaimana dikatakan Yusuf (2014) dalam bukunya yang berjudul Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan penelitian gabungan , tujuan seseorang menggunakan tipe penelitian historis adalah agar mendapatkan :

1. Seseorang menyadari apa yang terjadi di masa lalu, sehingga kita dapat belajar dari kegagalan ataupun kesuksesannya.

2. belajar bagaimana suatu atau sesuatu dikerjakan di masa lampau dan melihat kemungkinan apakah hal tersebut dapat di implementasikan di masa sekarang dan masa yang akan datang.

3. membantu seseorang dalam membuat prediksi.

4. menguji hipotesis hubungan atau kecendrungan.

Dapat disimpulkan bahwa penggunaan tipe penelitian historis dalam metode penelitian kualitatif untuk merokonstruksi kejadian ataupun proses komunikasi yang dilakukan pemerintah kepada tiga objek yang lain dalam penataan kawasan malioboro tahun 2015-2016.

### **1.9.2 Fokus Penelitian**

Fokus Penelitian adalah hal yang sangat penting dalam sebuah penelitian, karena berguna untuk membatasi masalah dan menetapkan focus penelitian. Fokus penelitian akan mengarahkan kepada pokok masalah. Malioboro dipilih sebagai tempat penelitian karena penataannya sangatlah rumit sehingga pemerintah harus melakukan komunikasi yang benar dalam melakukan penataan dikawasan ini. Focus penelitian ini adalah fenomena penataan kawasan malioboro yang melibatkan tiga objek sekaligus dalam implementasinya.

### **1.9.3 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ini adalah Kawasan Malioboro kota Yogyakarta provinsi D.I Yogyakarta dalam penataan kawasan malioboro.

### **1.9.4 Teknik Pengumpulan Data dan Sumber Data**

Dalam penelitian ini metode pengumpulan data yang dipakai adalah:

### **a. Wawancara**

Wawancara adalah metode pengumpulan data atau informasi dengan cara tanya-jawab sepihak, dikerjakan secara sistemik dan berlandaskan pada tujuan penelitian (Saputro, 2016). Dalam penelitian ini menggunakan teknik wawancara terbuka dan mendalam yaitu teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan kepada orang yang berhubungan dengan objek penelitian atau key informan secara terbuka dengan daftar informan sebagai berikut :

1. Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Malioboro
2. Ketua Paguyuban Tukang Parkir Malioboro
3. Pedagang Kaki Lima (PKL) Malioboro
4. Masyarakat / wisatawan Kawasan Malioboro

### **b. Dokumentasi**

Dokumentasi adalah kumpulan data mengenai hal-hal atau variabel, dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan catatan-catatan yang ada di lokasi serta dokumen-dokumen, dan foto-foto hasil dokumentasi terkait program atau kebijakan penataan Kawasan Malioboro tahun 2015-2016.

Dokumen yang digunakan dalam kebijakan ini adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Walikota no. 37 tahun 2010 tentang penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) Kawasan Khusus Malioboro – A.Yani.
2. Peraturan Walikota Yogyakarta no. 16 tahun 2011 tentang Perpikiran

3. Peraturan Walikota Yogyakarta No. 8 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Susunan Kedudukan, Fungsi, dan Rincian Tugas Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengelolaan Kawasan Malioboro Pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

### **1.9.5 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data ini mencakup semua informasi yang di peroleh dari lapangan dan dideskripsikan secara kualitatif. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan langkah-langkah yang dikemukakan oleh Burhan Bungin (2003), ialah sebagai berikut:

#### **1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)**

Pengumpulan data merupakan bagian integral dari kegiatan analisis data. Kegiatan pengumpulan data pada penelitian ini yaitu dengan menggunakan wawancara dan dokumentasi.

#### **2. Reduksi Data (*Data Reduction*)**

Reduksi data, merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi dilakukan sejak pengumpulan data dimulai dengan membuat ringkasan, mengkode, menelusur tema, menulis memo dan sebagainya dengan tujuan menyisihkan data/informasi yang tidak relevan.

#### **3. Display Data**

Display data yaitu pendeskripsian sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data kualitatif ini disajikan dalam bentuk teks naratif.

4. Verifikasi dan Penegasan Kesimpulan (*Conclution Drawing and Verification*)

Merupakan kegiatan akhir dari analisis data. Penarikan kesimpulan berupa kegiatan interpretasi, yaitu menemukan makna data yang telah disajikan.

**1.9.6 Jenis data**

Penelitian ini mengambil dua jenis data yaitu penelitian primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau narasumber. Data tersebut berupa keterangan yang terkait dalam pembahasan yang akan menjadi kajian dalam penelitian Komunikasi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam Penataan Kawasan Malioboro. Sedangkan, data sekunder adalah dokumen pendukung berupa lembaran daerah dari Kota Yogyakarta. Berikut adalah table jenis data yang digunakan dalam penelitian ini

**Tabel 1.1.** Data Primer

No.	Nama Data Primer
1.	Hasil wawancara Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Malioboro
2	Hasil wawancara Ketua Paguyuban Tukang Parkir Malioboro
3	Hasil wawancara Ketua Paguyuban Pedagang Kaki Lima (PKL) Malioboro
4	Hasil wawancara Wisatawan Kawasan Malioboro

**Tabel 1.2.** Data Sekunder

No	Data Sekunder	Ket
1.	Peraturan Walikota no. 37 tahun 2010 tentang penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) Kawasan Khusus Malioboro – A.Yani.	Ada
2.	Peraturan Walikota Yogyakarta no. 16 tahun 2011 tentang Perpakiran	Ada

3.	Peraturan Walikota Yogyakarta No. 8 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Susunan Kedudukan, Fungsi, dan Rincian Tugas Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengelolaan Kawasan Malioboro Pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.	Ada
----	--	-----