

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Didalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 memuat tujuan nasional atau cita-cita Negara Republik Indonesia yaitu pada alinea keempat disebutkan ,”... Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan untuk melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”. Berbagai dimensi kegiatan yang akan dilakukan menuju cita-cita tersebut melalui pembangunan jangka menengah dan jangka panjang.

Salah satu kewenangan yang diberikan kepada daerah berupa pengelolaan tata ruang dengan memperhatikan aspek lingkungan, kependudukan, kemampuan keuangan dan sumber daya manusia sebagai potensi yang dimiliki. Kebijakan pemerintah daerah dan kemauan politik adalah faktor yang menentukan pencapaian tujuan sehingga optimalisasi segenap potensi, situasi dan kondisi dengan pendekatan filosofis, yuridis, politis, pendekatan sistim dan pandangan strategis merupakan hal yang mendasar untuk diketahui pengambil keputusan.

Pengelolaan tata ruang bukan saja sekedar membagi bagi wilayah ke dalam beberapa kawasan dengan alasan percepatan pembangunan dan untuk mendatangkan investor tanpa melihat aspek hukum dan lingkungan yang dapat menimbulkan perubahan-perubahan kelestarian lingkungan. Pasal 1 butir (1) Undang Undang nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan,” Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan mahluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan

peri kehidupan dan kesejahteraan manusia sertamahluk hidup lain.” Kebijakan pembangunan yang tertuju pada pembangunan manusia seutuhnya, memuat keharusan untuk menegakkan kehidupan berimbang, sebagai perwujudan dari keragaman lingkungan hidup dan keseimbangan ekosistem¹.

Salah satu wujud tata ruang yang khas dan istimewa di Yogyakarta adalah Kota Yogyakarta, yang ditata berdasarkan filosofi yang mendalam tentang hubungan manusia dengan Tuhan dan Alam, serta mencerminkan perjalanan hidup manusia sejak lahir hingga menghadap Sang Khalik. Tataruang kota yang istimewa ini merupakan saujana budaya (*cultural landscape*) dengan dasar filosofi yang luhur dan menjadikan kota ini penuh dengan makna sejarah (*historic city*) dan penuh dengan filosofi (*city of philosophy*), bahkan merupakan “*masterpiece of creative genius*” yang dapat diusulkan sebagai Warisan Dunia (*world heritage*).

Salah satu elemen dasar tata ruang Kota Yogyakarta adalah penggal jalan utama dari Panggung Krapyak, Kraton, Alun Alun Utara, Pangurakan –Marga Mulya – Malioboro – Marga Utama yang melintasi kawasan yang sering disebut Kawasan Malioboro. Penggal ini penuh dengan nilai filosofi yang harus terus dilestarikan karena merupakan elemen penting pelestarian Kota Yogyakarta sebagai *historic city*. Saat ini, perkembangan ruang dan kegiatan di kawasan dan penggal jalan ini cenderung tidak terkontrol, terlalu bersifat komersial dan tidak sesuai dengan makna luhur filosofinya. Apabila keadaan ini begitu saja dibiarkan dan diteruskan, Kawasan Malioboro dan Kota Yogyakarta akan semakin kehilangan keistimewaannya dan tidak ada bedanya dengan kota-kota modern lain, sangat konsumtif dan tanpa makna. Sebagai upaya untuk melestarikan dan mengembangkan Kota Yogyakarta sebagai Warisan Dunia, diperlukan penataan Kawasan Malioboro dan penataan ruang

1. Gumbira E. Sa'id, 1987, *Pembangunan dan Pelestarian Lingkungan Hidup*, Jakarta: Media Sarana Pers, hlm 1

jalan yang terintegrasi berdasarkan nilai-nilai filosofi yang dikandungnya serta menampilkan nilai-nilai luhur yang universal.

Pemerintah DIY telah melakukan penataan kawasan Malioboro. Penataan ini dilakukan setelah memberlakukan semi pedestrian di kawasan tersebut. Kepala Dinas Pekerjaan Umum (PU) Pemda DIY Rani Sjamsinansi mengatakan tak kurang dana Rp23,8 miliar dikucurkan untuk melaksanakan penataan mulai dari jalan Margoutomo, Malioboro, Margomulyo hingga Pangurakan².

Malioboro merupakan salah satu destinasi wisata kota Yogyakarta, dan juga sebagai icon pariwisata kota Yogyakarta yang sering dikunjungi para wisatawan, kawasan Malioboro juga menjadi banyak pusat perhatian semua kalangan, karena penataan dan pembangunan kawasan ini, selain itu pembangun dan penataan tersebut juga menampilkan suatu penataan yang berbeda dari penataan yang sebelumnya.

Namun penataan kawasan maliloboro tidak selamanya berjalan dengan mulus atau sesuai dengan proses-proses yang di inginkan, PRO dan KONTRA dalam menjalani penataan tersebut, contoh penataan lahan parkir yang kini berada di jalan Abu Bakar Ali, banyak pengunjung Malioboro mengeluhkan hal ini, penataan lalu lintas yang tidak tertata sehingga kawasan ini disaat musim libur akan mengalami kemacetan, pengelolaan sampah yang tidak terkelola dengan baik dan tidak adanya tindakan tegas pemerintah terhadap aturan membuang sampah sembarangan, dan para pedagang kaki lima yang memakan tempat pejalan kaki yang belum di kondisikan Pemerintah kota Yogyakarta.

Pada satu sisi, kawasan Malioboro berperan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi strategis dan merupakan *benchmarking* pariwisata Kota Yogyakarta, sehingga diperlukan revitalisasi pengelolaan kawasan Malioboro yang dapat

² <https://www.iyaa.com/Newsnasional/Penulis> : Daru Waskita, dilihat pada tanggal 7 Mei 2017 pukul 02.35

mengakomodasi kepentingan semua pihak berdasarkan kearifan lokal yang ada agar tidak menimbulkan konflik horizontal.

Implementasinya revitalisasi Malioboro dibuat jangka pendek, menengah dan panjang. Dalam jangka pendek telah dilakukan pembangunan fisik sarana prasarana pedestrian Malioboro tahap I yakni mulai dari depan Hotel Inna Garuda hingga sebelum Pasar Beringharjo. Pembangunan tahap satu dengan nilai kontrak Rp23,7 miliar meliputi pemasangan lantai teraso yang dilengkapi jalur *diffable* sepanjang 910 meter dengan luas 10,750 meter persegi, serta dilengkapi 2 titik fasilitas air bersih siap minum. Selain itu, terdapat “street furnitures” meliputi tempat sampah 94 unit, kursi sandaran 115 unit, kursi tanpa sandaran 54 unit dan bollard pembatas 413 unit dengan ikon-ikon Jogja Istimewa, dan *bollard* bulat 68 unit. Untuk penataan vegetasi di kawasan itu meliputi penanaman pohon asam jawa 71 batang dan gayam 9 batang, serta tanaman perdu soka warna kuning, merah, jingga, sebanyak 917 meter persegi. Sedangkan untuk pembangunan pedestrian Malioboro tahap kedua pada 2017 dimulai dari depan Pasar Beringharjo hingga Titik Nol. Pada tahap itu juga akan dilakukan pembangunan toilet bawah tanah di depan Kantor Perwakilan Bank Indonesia Yogyakarta untuk memfasilitasi pengunjung kawasan Titik Nol. Harapannya dalam kurun waktu 5 tahun mendatang penataan kawasan Malioboro akan terlihat. Pelaksanaan implementasi penataan Malioboro melibatkan berbagai pihak baik pemerintah Provinsi, pemerintah Kota Yogyakarta, PT. KAI, pihak Kraton serta keterlibatan juru pakir serta pedagang kaki lima sehingga kerjasama semua pihak dalam pelaksanaan implementasi kebijakan penataan Malioboro melalui revitalisasi kawasan Malioboro untuk mewujudkan kawasan semi pedestrian.

B. Rumusan masalah

1. Bagaimana implementasi penataan kawasan Malioboro sebagai wilayah Wisata Ramah Lingkungan?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi implementasi penataan dan pembangunan Malioboro?

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah disampaikan di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara deskriptif, mengkaji tentang implementasi Penataan dan Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintahan kota Yogyakarta.
2. Secara kreatif, menganalisis pola Penataan dan Pembangunan yang diterapkan oleh pemerintah Yogyakarta terhadap Malioboro.
3. Secara inovatif, mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi penataan kawasan Malioboro

D. Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis yaitu :

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan sebagai khasana dalam menambah ilmu pengetahuan pada penegakan hukum positif bidang lingkungan hidup pada penyelenggaraan pemerintahan era desentralisasi.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat memberikan masukan, sebagai rekomendasi, dan juga referensi bagi masyarakat dan

Pemerintah Kota Yogyakarta sehingga kebijakan yang dilakukan dalam pengelolaan tata ruang dan wilayah agar tetap mempertimbangkan aspek lingkungan hidup, dan sosial sebagai wujud pembangunan yang berkelanjutan.

E. Landasan Teori

1. Teori Koordinasi

Komunikasi dapat dijalankan melalui koordinasi sehingga dalam setiap pelaksanaan kegiatan organisasi selalu terdapat kesatuan gerak atau tindakan dan visi guna mencapai suatu tujuan. Terlebih utama lagi, jika suatu kegiatan tersebut dilaksanakan dan melibatkan pihak didalamnya. Dalam hal ini pengertian koordinasi menurut James D. Mooney adalah pengaturan usaha sekelompok orang secara teratur untuk menciptakan kesatuan tindakan dalam mengusahakan tercapainya suatu tujuan bersama.³ Koordinasi memang diperlukan dalam suatu kegiatan karena adanya perbedaan-perbedaan pekerjaan yang dikerjakan pada masing-masing satuan kerja, mengkoordinasi berarti pengaturan sekelompok orang atau satuan kerja untuk menciptakan kesatuan tindakan yang dilaksanakan secara teratur untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Koordinasi adalah suatu proses yang mengatur agar pembagian kerja daripada berbagai orang atau satuan tugas dapat tersusun menjadi suatu kebulatan yang terintegrasi, dengan cara seefisien mungkin. Maksud dan tujuan koordinasi diarahkan kepada hal-hal seperti menghindari timbulnya konflik/ kontradiksi, persaingan, pemborosan, kekosongan ruang, waktu dan mencegah perbedaan-perbedaan pendekatan dan pelaksanaan.

Koordinasi mempunyai nilai yang sangat penting dalam rangka pencapaian tujuan seperti .

³ Sutarto, 1991, *Dasar-dasar Kepemimpinan Administrasi*, Gadjah Mada University Pers, Yogyakarta, hlm 126

1) Koordinasi yang baik akan mempunyai efek adanya efisiensi terhadap organisasi itu sendiri. Karena itu maka koordinasi adalah memberikan sumbangan guna tercapainya efisiensi terhadap usaha-usaha yang lebih khusus.

2) Koordinasi mempunyai efek terhadap perkembangan daripada personal itu.⁴

Sebaliknya kurangnya koordinasi akan nampak gejala sebagai berikut :

1) Petugas atau pejabat masing-masing satuan organisasi berselisih menurut wewenang atau bidang kerja masing-masing yang dianggap sebagai yuridiksinya.

2) Terdapat saling melempar tanggung jawab, karena merasa bahwa masing-masing wewenang atau bidang kerja tidak termasuk dalam lingkungannya.

3) Adanya suatu keputusan yang dibuat kurang sempurna, karena terhimpun secara lengkap segenap keterangan pada satuan organisasi yang bersangkutan.

4) Tumbuhnya terlalu banyak badan khusus atau suatu satuan organisasi non struktural yang masing-masing berdiri sendiri untuk menyelesaikan suatu tugas yang sebetulnya dapat dimasukkan dalam satuan organisasi yang sudah ada.⁵

Untuk mencegah agar tidak terjadi permasalahan tersebut, maka diperlukan usaha-usaha sebagai berikut :

1. Diadakan pembagian kerja yang jelas dalam organisasi atau program yang dimaksud.

⁴ Handayani, Soewarno, 1994, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, CV. Haji Masagung, Jakarta. Hlm 93

⁵ *Ibid*, hlm 94

2. Semangat kerjasama yang besar diantara para pejabat atau pekerja dalam hubungan informal yang sehat dalam organisasi.
3. Fasilitas dan tata hubungan yang cukup baik bagi semua pihak dalam organisasi maupun luar usaha ditumbuh kembangkan.
4. Koordinasi hendaknya dipersiapkan sejak tahap permulaan program yang bersangkutan kemudian dipertahankan sebagai proses yang terus menerus.

Tipe koordinasi dibedakan menjadi koordinasi vertikal dan koordinasi horisontal.⁶ Terdapat koordinasi vertikal, jika setiap tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatannya dilakukan langsung oleh atasan pada bawahan dalam wewenang dan tanggung jawabnya dalam satu organisasi. Sedangkan koordinasi horisontal, jika tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang dijalankan dalam tingkat organisasi yang setingkat.

Memperhatikan pendapat ahli terhadap proses implementasi kebijakan, terutama pendapat Edward tentang variabel penting yang mempengaruhi implementasi, yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku dan struktur birokrasi, maka dapat disimpulkan bahwa koordinasi dan partisipasi masyarakat menjadi bagian dari fokus variabel penting dalam proses implementasi kebijakan.

2. Teori Hukum Responsif (Teori Nonet Selznick)

Hukum responsif adalah model atau teori yang digagas oleh Nonet Selznick di tengah kritik pedas Neomarxis, terhadap liberal legalisme. Legalisme liberal

⁶ Sugandha, Dann, 1986, *Manajemen Administrasi, Suatu Pendekatan Sistem Dalam Manajemen Perkantoran*, Sinar Baru, Bandung, hlm 97

mengandaikan hukum sebagai institusi mandiri dengan sistem peraturan dan prosedur yang obyektif, tidak memihak dan benarbenar otonom.⁷

Hukum pada dasarnya adalah sebuah alat bagi manusia, ia merupakan instrumen untuk melayani kebutuhan manusia. Dalam makna ini, isolasi sistem hukum dari berbagai institusi sosial sekitarnya justru berdampak buruk, dari sisi kebutuhan manusia itu sendiri, bukan lagi melayani manusia. Hukum dalam bingkai rasional liberalisme adalah sebagai benteng perlindungan bagi si kaya dan si penguasa. Bingkai ini adalah sebagai pegangan kuat bagi rule of law. Menurut neo arxis bahwa rule of law dianggap tidak mampu menguasai isu-isu mendesak mengenai keadaan sosial, dan lebih parah lagi bahwa rule of law adalah musuh bagi keadilan sosial.

Di tengah rangkaian kritik atas realitas kritis otoritas hukum ini, melahirkan Nonet Selznick yang mengajarkan model hukum responsif.⁸

Nonet dan Selznick lewat hukum responsif, menempatkan hukum sebagai sarana respons terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik. Sesuai dengan sifatnya yang terbuka, maka tipe hukum ini mengedepankan akomodasi untuk menerima perubahan-perubahan sosial demi mencapai keadilan sosial dan emansipasi publik. Kepedulian pada akomodasi aspirasi sosial menyebabkan teori ini dipandang sebagai wilayah sociological jurisprudence". Hukum responsif adalah pemahaman mengenai hukum melampaui aturan atau teks dokumen atau looking to words. Pada hasil akhir adalah akibat dan manfaat hukum itu sendiri. Itulah sebabnya hukum responsif mengandalkan dua doktrin utama:

- 1) Hukum itu fungsional, pragmatik bertujuan dan rasional.

⁷Satjipto Rahardjo, 2009, Hukum Progresif; Sebuah Sintesa Hukum Indonesia , Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 5

⁸Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y. Hage, 2007, Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi , CV. Kita Surabaya, hlm. 227-228

2) Kompetensi menjadi patokan evaluasi terhadap semua pelaksanaan hukum.

Dengan demikian ini (karena kompetensi) maka tatanan hukum responsif adalah menekankan:

- 1) Keadilan substantif
- 2) Merupakan subordinasi dari prinsip kebajikan
- 3) Tujuan hukum harus berorientasi pada kemaslahatan hukum
- 4) Pengambilan keputusan hukum berorientasi pada tujuan
- 5) Memupuk sistem kewajiban daripada paksaan
- 6) Moralitas kerjasama sebagai prinsip moral dalam menjalankan hukum.
- 7) Kekuasaan didayagunakan untuk mendukung vitalitas hukum dalam melayani masyarakat.⁹

Dari pergulatan hukum di atas dapat dimengerti bahwa hukum bergerak dan berubah seiring dengan perubahan zaman dan perilaku manusia. Dan ia berubah dengan bersamaan dengan perubahan sosial politik dan budaya, dengan demikian hukum bersifat dinamis. Meskipun hukum (publik) bersifat dinamis (dapat mengikuti perubahan zaman dan budaya), hal ini tidak menjadi masalah besar karena mereka mempunyai central yang sama, yaitu bersifat antroposentris atau paham bahwa manusia adalah spesies paling pusat dan penting daripada spesies hewan) atau penilaian kenyataan melalui sudut pandang manusia yang eksklusif.

Apabila dikaitkan dengan revitalisasi kawasan Malioboro berdasarkan teori responsif dapat dikatakan bahwa revitalisasi kawasan Malioboro yang direncanakan dari Tahap I sampai tahap IV adalah untuk menyesuaikan dengan perubahan zaman dan perilaku manusia dimana jalan Malioboro sudah tidak mampu menampung jumlah kendaraan yang mengakibatkan kemacetan sehingga Pemerintah Kota Yogyakarta dan Pemerintah DIY berupaya merespon dengan mengeluarkan Peraturan Daerah tentang

⁹ Ibid, hlm 240-241

Rencana Detail Tata Ruang yang tujuannya adalah menjadikan kawasan Malioboro sebagai kawasan pedestrian.

3. Teori Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan anggota masyarakat di dalam proses pembangunan atau kegiatan dengan tujuan untuk mencapai manfaat yang maksimal. Partisipasi sesuai pendapat Mubyarto adalah kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan diri sendiri¹⁰

Definisi lain diberikan oleh G.R. Terry dalam Winardi, yang mendefinisikan partisipasi sebagai : Keterlibatan mental maupun emosional seseorang untuk memberikan sumbangsih kepada proses pembuatan keputusan, terutama mengenai persoalan-persoalan dimana orang yang bersangkutan terlibat secara pribadi di dalamnya dan menerima tanggung jawab melaksanakannya.¹¹

Partisipasi merupakan faktor penentu bagi keberhasilan pembangunan.

Menurut Winardi secara formal partisipasi dapat didefinisikan sebagai berikut :

“turut sertanya seseorang baik secara mental maupun emosional untuk memberikan sumbangsih kepada proses pembuatan keputusan terutama mengenai persoalan-persoalan dimana keterlibatan pribadi yang bersangkutan terdapat dan orang-orang yang bersangkutan melakukan hal itu”.

Sedangkan Davis mendefinisikan partisipasi sebagai keterlibatan mental dan perasaan individu dalam suatu kelompok (masyarakat) untuk bersedia memberikan kontribusinya dalam mencapai tujuan kelompok disertai rasa ikut bertanggungjawab.

Sementara partisipasi meliputi 3 unsur penting, yaitu :¹²

¹⁰ Ndraha, Taliziduhu, 1990, *Pembangunan Masyarakat Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Rineka Cipta, Jakarta. hlm 102

¹¹ Winardi, 1983, *Azas-Azas Manajemen*, Alumni, Bandung. Hlm 323

¹² Sastropoetra. S. 1986. *Partipasi, Komunikasi, Persuasi, dan Disiplin dalam Pembangunan Nasional*. Bandung: Alumni, hlm 6

- a. Merupakan keterlibatan mental emosional seseorang yang lebih daripada keterlibatan fisik.
- b. Adanya kerelaan untuk memberikan kontribusi dalam program pembangunan baik itu berupa tenaga, uang, pemikiran, ketrampilan dan sebagainya.
- c. Dalam partisipasi ini terdapat kesediaan atau ikut bertanggungjawab.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut, maka partisipasi merupakan pernyataan mental dan emosi seseorang, dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk mencapai tujuan organisasi dan bersama-sama bertanggungjawab terhadap organisasi tersebut. Secara operasional partisipasi adalah pelibatan diri seseorang secara sadar dan sukarela dalam salah satu atau lebih tahapan yang meliputi:

- a. *Idea Planning*, yaitu suatu tahapan dimana seseorang ikut aktif melibatkan diri dengan menyumbangkan pikirannya didalam merencanakan suatu kegiatan organisasi.
- b. *Implementasi*, yaitu merupakan suatu tahap dimana seseorang ikut aktif dalam pelaksanaan kegiatan organisasi.
- c. *Utilization*, yaitu tahapan dimana seseorang ikut menggunakan atau memanfaatkan hasil-hasil dari usaha bersama yang telah disepakati.
- d. *Responsibility*, suatu tahapan dimana seseorang ikut bertanggungjawab atas semua yang dilakukan serta hasil yang telah dicapainya.¹³

Berdasarkan uraian di atas, nampak bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan semakin penting. Hal inilah yang menjadi alasan pembenar, mengapa partisipasi masyarakat dalam pembangunan semakin penting, sebagaimana dinyatakan oleh Tjokrowinoto sebagai berikut :

¹³*Ibid*,Hlm 32

- a. Rakyat adalah fokus sentral dan tujuan terakhir pembangunan, partisipasi merupakan akibat logis dari dalil tersebut.
- b. Partisipasi menimbulkan harga diri dan kemampuan pribadi untuk dapat turut serta dalam keputusan penting yang menyangkut masyarakat.
- c. Partisipasi menciptakan suatu lingkaran umpan balik arus informasi tentang sikap, aspirasi, kebutuhan dan kondisi daerah yang tanpa keberadaannya akan tidak terungkap. Arus informasi ini tidak dapat dihindari untuk berhasilnya pembangunan.
- d. Pembangunan dilaksanakan lebih baik dengan dimulai dari di mana rakyat berada dan dari apa yang mereka miliki.
- e. Partisipasi memperluas zone (wawasan) penerimaan proyek pembangunan.
- f. Ia akan memperluas jangkauan pelayanan pemerintah kepada seluruh masyarakat.
- g. Partisipasi menopang pembangunan.
- h. Partisipasi menyediakan lingkungan yang kondusif baik bagi aktualisasi potensi manusia maupun pertumbuhan manusia.
- i. Partisipasi merupakan cara yang efektif membangun kemampuan masyarakat untuk pengelolaan program pembangunan guna memenuhi kebudayaan khas daerah.
- j. Terakhir, tetapi tidak kalah pentingnya, partisipasi dipandang sebagai pencerminan hakim-hakim demokratis individu untuk dilibatkan dalam pembangunan mereka sendiri.¹⁴

Berdasarkan uraian di atas, nampak bahwa meski dalam terminologi implementasi program, kelompok masyarakat miskin disebut sebagai *target group*,

¹⁴ Tjokrowinoto, Moeljarto, dkk. *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep Arah dan Strategi*. Yogyakarta, PT. Tiara Wacana, 1987. hlm 48

keberadaan mereka dalam pelaksanaan program akan sangat menentukan. Dengan kata lain, masyarakat tidak sekedar sebagai obyek, melainkan juga sebagai subyek dan penentu keberhasilan pembangunan.

Setelah diketahui tahap-tahap partisipasi menurut Ndraha, maka dapat diketahui pula jenis-jenis partisipasi, yaitu :

1. Keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan
2. Keterlibatan dalam pelaksanaan program dan pengembangan keputusan
3. Keterlibatan dalam menikmati hasil kegiatan
4. Keterlibatan dalam evaluasi suatu hasil dari program yang sudah terlaksana.

Keterlibatan atau partisipasi masyarakat oleh Tjokroamidjojo dikatakan dapat berarti :

- a. Keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi dan kebijakan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah.
- b. Keterlibatan dalam memikul beban dan tanggung jawab dalam pelaksanaan pembangunan. Hal ini dapat berupa sumbangan dalam memobilisasi sumber-sumber pembiayaan pembangunan, kegiatan produktif yang serasi, pengawasan sosial atas jalannya pembangunan dan sebagainya.
- c. Keterlibatan dalam memetik hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan.¹⁵

¹⁵ Tjokroamidjojo, Bintoro, 1990, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, LP3ES, Jakarta. Hlm 4

Sedangkan dari segi pengelolaan pembangunan, partisipasi masyarakat dapat dibagi menjadi tiga tahap yaitu partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan, dalam tahap pelaksanaan, dan dalam tahap pemanfaatannya.¹⁶

Tanpa adanya partisipasi dan dukungan dari masyarakat umum, suatu kebijakan publik atau program pemerintah apapun tidak akan dapat berhasil dengan baik dalam pelaksanaannya. Tjokoamidjojo (1990: 206) mengatakan bahwa berhasilnya pencapaian tujuan pemerintah memerlukan keterlibatan aktif dari masyarakat pada umumnya. Lebih lanjut dikatakan bahwa pada intinya keberhasilan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan tergantung dengan adanya keterlibatan aktif masyarakat.¹⁷

Partisipasi masyarakat merupakan dasar keberhasilan yang utama, bahkan bila partisipasi masyarakat tidak berhasil ditumbuhkan secara spontan, maka usaha-usaha pembangunan akan gagal. Dengan partisipasi masyarakat akan dijamin kelangsungan (pembangunan) yang sungguh-sungguh dinamis.

Sesuai uraian tentang partisipasi, dapat disimpulkan bahwa untuk dapat mencapai tujuan yang diinginkan dan mencapai keberhasilan implementasi program pemerintah, maka dibutuhkan adanya kemampuan aparat pelaksana dalam koordinasi dan partisipasi masyarakatnya dalam implementasi program.

Partisipasi masyarakat dalam program adalah keikutsertaan/ keterlibatan masyarakat (khususnya masyarakat kelompok sasaran) baik secara fisik (sarana) maupun mental untuk memberikan dukungan dan tanggungjawabnya selama proses efektivitas implementasi program, mulai dari tahap persiapan, pelaksanaan dan pemanfaatan hasil program guna bersama-sama mencapai tujuan program.

Aspek-aspek yang diteliti dalam fokus kajian partisipasi masyarakat adalah :

¹⁶ Muhadjir, Noeng, 1989, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta, hlm 34

¹⁷ Tjokroamidjojo, Bintoro, 1990, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, LP3ES, Jakarta. Hlm 206

1. Tingkat partisipasi dalam pelaksanaan program
2. Tingkat partisipasi dalam menikmati/ memanfaatkan program.

Usaha-usaha yang dilakukan dalam rangka membangkitkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program antara lain meliputi :

- 1) Menyebarluaskan informasi kepada masyarakat dengan berbagai cara untuk dapat dipahami dan dilaksanakan.
- 2) Memberikan stimulasi dan penghargaan kepada warga masyarakat yang aktif dan berprestasi.

Masyarakat di dalam berpartisipasi menjalankan atau melaksanakan program dapat berupa sumbangan pikiran tenaga ataupun material. Tingkat partisipasinya ditentukan oleh tingkat pengertian atau pemahaman masyarakat terhadap program tersebut. Untuk mendapatkan perhatian atau pengertian dari masyarakat, maka tim pelaksana program harus lebih intensif mengkomunikasikan program-program tersebut kepada masyarakat melalui berbagai cara. Selain itu sikap masyarakat untuk ikut berperan serta dalam program tersebut juga ditentukan oleh status atau kedudukan seseorang di dalam masyarakat.

Status adalah sebagai tempat atau posisi seseorang dalam suatu kelompok sosial. Sedangkan kedudukan atau status sosial adalah tempat secara umum dalam masyarakatnya sehubungan orang-orang lain dalam arti lingkungan pergaulannya prestisenya dan hak-hak serta kewajiban-kewajibannya. Secara abstrak kedudukan berarti tempat seseorang dalam suatu pola tertentu yang ada di dalam masyarakat itu sendiri.¹⁸

Pada umumnya masyarakat mengembangkan 2 macam status sosial, yaitu :

¹⁸ Soekanto Soerjono , 1995, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hlm 265

- 1) *Ascribed status*, yaitu kedudukan seseorang dalam masyarakat tanpa memperhatikan perbedaan-perbedaan rohaniah dan kemampuan.
- 2) *Ascribed status*, yaitu kedudukan yang dicapai oleh seseorang dengan usaha-usaha yang dengan sengaja.

Ukuran atau kriteria yang biasanya dipakai untuk menggolong-golongkan status sosial masyarakat menurut Soekanto adalah sebagai berikut :

- 1) Ukuran kekayaan. Barang siapa yang memiliki kekayaan paling banyak, termasuk dalam lapisan stratas. Kekayaan tersebut, misalnya, dapat dilihat pada bentuk rumah yang bersangkutan, mobil pribadinya, cara-caranya mempergunakan pakaian serta bahan pakaian yang dipakainya, kebiasaan untuk berbelanja barang-barang mahal dan seterusnya.
- 2) Ukuran kekuasaan. Barang siapa yang memiliki kekuasaan atau yang mempunyai wewenang terbesar menempati lapisan atas.
- 3) Ukuran kehormatan. Ukuran kehormatan tersebut mungkin terlepas dari ukuran-ukuran kekayaan dan/ atau kekuasaan. Orang yang paling disegani dan dihormati, mendapat tempat yang teratas. Ukuran semacam ini banyak dijumpai pada masyarakat-masyarakat tradisional. Biasanya mereka adalah golongan tua atau mereka yang pernah berjasa.
- 4) Ukuran ilmu pengetahuan. Ilmu pengetahuan sebagai ukuran dipakai oleh masyarakat yang menghargai ilmu pengetahuan. Akan tetapi ukuran tersebut kadang-kadang menyebabkan terjadinya akibat-akibat yang negatif. Karena ternyata bahwa bukan mutu ilmu pengetahuan yang dijadikan ukuran, akan tetapi gelar kesarjanaanya. Sudah tentu hal yang demikian memacu segala macam usaha untuk mendapat gelar, walau tidak halal.¹⁹

¹⁹ Soekanto Soerjono , 1995, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. Hlm 267

Dari beberapa arti status sosial di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan status sosial merupakan suatu posisi atau kedudukan yang dimiliki oleh seseorang didalam suatu masyarakat yang dikarenakan mereka memiliki kelebihan dalam bidang kekayaan, kekuasaan, kehormatan dan ilmu pengetahuan. Dengan adanya kelebihan-kelebihan tersebut akan membuat atau mempengaruhi sikap orang didalam melakukan suatu tindakan, baik dalam memberikan kontribusinya yang berupa pemikiran, tenaga maupun materiil didalam suatu kegiatan-kegiatan tertentu di dalam masyarakat.

F. Keaslian Penelitian

Beberapa penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya sebagai berikut :

1. Yoga Gayuh Mukti²⁰ dan Ir. Suparwoko, MURP., Ph. D²¹, REVITALISASI SIRKULASI DAN PEDESTRIAN PADA KAWASAN MALIOBORO, YOGYAKARTA, Dengan tujuan Revitalisasi sirkulasi dan pedestrian pada Kawasan Malioboro agar menjadi kawasan yang lebih tertata dan nyaman bagi penggunanya. hasil atau kesimpulan mengatur sirkulasi dengan mempertimbangkan sejarah Kawasan Malioboro. Kawasan Malioboro dijadikan Kawasan berbudaya dengan mensirkulasikan Kendaraan Non Motor melalui Jalur Khas Malioboro yaitu dari Alun-alun Utara hingga Rel Kereta Api, mensirkulasikan kendaraan Bermotor memutari Kawasan Malioboro, Kendaraan Bermotor tidak melewati Jalur Dalam Kawasan Malioboro. Area Parkir dihilangkan dari Pedestrian, dengan membuat Area Parkir baru di Kawasan Malioboro. Kios illegal dihilangkan dari Jalur Pedestrian
2. Yohanes Dominkus Gawe²², EVALUASI PENATAAN PARKIR DI MALIOBORO YOGYAKARTA Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah kapasitas kendaraan yang parkir pada kantong-kantong parkir tidak resmi

²⁰ Mahasiswa Program Arsitektur Universitas Islam Indonesia

²¹ Dosen Program Arsitektur Universitas Islam Indonesia

²² PROGRAM STUDI TEKNIK SIPIL FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA

lebih besar daripada Taman Parkir Abu Bakar Ali. Jumlah kendaraan sepeda motor yang paling banyak berkunjung ke Malioboro pada siang hari adalah pada hari Minggu pukul 11.30 WIB sebanyak 1.991 sepeda motor sedangkan kendaraan yang tidak parkir di Taman Parkir Abu Bakar Ali sebanyak 1.677 sepeda motor. Jumlah kendaraan sepeda motor yang paling banyak berkunjung ke Malioboro pada malam hari adalah pada hari Sabtu pukul 19.00 WIB sebanyak 2.400 sepeda motor sedangkan kendaraan yang tidak parkir di Taman Parkir Abu Bakar Ali sebanyak 1.663 sepeda motor. Hal tersebut terjadi karena kecenderungan pemilihan lokasi parkir yang dekat dengan tujuan