

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Yogyakarta sebagai kota pariwisata merupakan tempat yang sangat baik bagi pengusaha untuk mempromosikan barang dan jasa mereka dengan menggunakan berbagai aneka ragam media reklame seperti papan reklame, spanduk dan jenis media reklame lainnya yang diatur oleh peraturan pajak reklame diwilah DIY. Di kota Yogyakarta keberadaan iklan atau reklame di luar ruangan (baliho, poster dan spanduk) yang pemasangannya cenderung kurang mengindahkan keberadaan yang sudah dipasang sebagaimana mestinya, hal itu bisa jadi bukan semata-mata tanggung jawab biro iklan, melainkan juga bias dikarenakan kebijaksanaan yang ada saat ini kurang sesuai atau kurang memadai dengan pertumbuhan kota Yogyakarta. Permasalahannya persaingan usaha yang begitu ketat mendorong berbagai perusahaan berlomba-lomba dalam pemasangan iklan diluar ruangan, namun karena system dan regulasi pemasangannya masih kurang tertata, hal tersebut dapat dilihat dari keberadaan papan-papan nama took yang terpasang dengan seenaknya (menjulang ke ruas jalan) dan bahkan mungkin mengancam keselamatan pengguna jalan. Pemasangan reklame di luar ruangan dapat terlihat jelas dan nyata di sepanjang jalan-jalan besar kota Yogyakarta dengan seenaknya. Penataan reklame di kota Yogyakarta yang kurang baik dan tidak

Dalam hal ini pemerintah kota harus memberikan kebijakan peningkatan pelayanan publik untuk izin pemasangan reklame. Pemerintah harus mengaturnya pada peraturan daerah yang jelas yang berhubungan dengan pemasangan reklame dengan adanya kebijakan pemerintah yang diatur dalam peraturan daerah maka diharapkan pemasangan reklame dapat terlaksana secara rapih dan tertata sebagaimana mestinya.

Penyelenggaraan reklame disamping menyangkut kegiatan perekonomian juga erat kaitannya dengan tata ruang kota khususnya dari segi ketertiban, keindahan, maka penyelenggaraan reklame di Kota Yogyakarta harus sesuai dengan tata kehidupan lahir maupun batin masyarakat Yogyakarta yang dijiwai oleh selogan yaitu cita-cita untuk menyempurnakan, tata nilai kehidupan masyarakat. Untuk memperlancar penyelenggaraan izin reklame maka pemerintah Kota Yogyakarta mengeluarkan peraturan daerah yang secara garis besar mengtur tentang hak dan kewajiban penyelenggaraan reklame agar dalam pelaksanaannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan dan ketertiban umum. Dengan adanya peraturan daerah tersebut maka pemerintah kota dapat memberikan kebijakan peningkatan pelayanan publik secara jelas dan baik.

Salah satu tempat wisata di kawasan Yogyakarta yang terkena dampak dari kesemrawutan pemasang reklame yaitu Malioboro. Malioboro selalu menjadi tempat yang menarik untuk di kunjungi ketika berwisata ke Yogyakarta. Namun seiring perubahan jaman, penataan kawasan Malioboro

Belanda semakin memudar tertutup oleh papan reklame dan merek yang berukuran besar. Bangunan-bangunan bersejarah yang merupakan warisan budaya, banyak yang diruntuhkan dan diganti dengan mal-mal maupun toko-toko besar yang secara fisik mulai mendominasi. Penataan kawasan Malioboro memang menjadi polemik. Mulai dari trotoar yang menjadi lahan parkir hingga ketidakteraturan pedagang kaki lima yang berjualan di teras toko. Malioboro yang menjadi salah satu simbol bagi Yogyakarta dan merupakan kawasan cagar budaya tersebut telah mengalami banyak perubahan. Sebagai kawasan cagar budaya, Malioboro memiliki beberapa bangunan yang juga merupakan bangunan cagar budaya. Malioboro saat ini menunjukkan kemajuan dan perubahan lebih modern secara fisik. Namun mengurangi suasana pada waktu dulu mungkin pernah ada, misalnya keteduhan sepanjang jalan kawasan Malioboro, serta suasana khas yang memiliki sentuhan kultural dengan deretan bangunan kuno asli Jawa dan percampuran bangunan kolonial menghiasi sepanjang jalan tersebut. Meskipun dari dulu hingga kini Malioboro tetap menjadi kawasan perdagangan, namun perubahan secara fisik sangat terasa dikawasan tersebut. Malioboro sekarang seolah-olah untuk kepentingan niaga sepenuhnya. Bangunan yang terbangun disepanjang jalan malioboro sangat padat dan ramai dengan fungsi perdagangan, tidak dapat ruang terbuka yang cukup, bahkan area untuk pejalan kaki pun telah dipenuhi oleh pedagang kaki lima yang menjajakan berbagai jenis barang dagangan. Deretan bangunan kuno bersejarah bahkan mulai beralih fungsi dan mengalami

Terkait Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 85 Tahun 2011 tentang reklame di bangunan permanen pada kawasan Malioboro Yogyakarta, dijelaskan reklame yang dipasang hanya diperbolehkan sampai 1,5 meter sejajar dengan bangunan dan panjang papan menyesuaikan bentuk bangunan dengan harapan tidak menutup bangunan asli. Dikarenakan sebelumnya papan reklame dan nama toko di jl. Malioboro Yogyakarta mayoritas menutupi fasad (bentuk muka) bangunan kuno. Pemerintah Kota Yogyakarta akan menertibkan dan memberi batasan melalui Perwal No 85 Tahun 2011. Sedikitnya ada 60 bangunan kuno di Malioboro yang di manfaatkan sebagai pertokoan, hanya 10 diantaranya terlihat fasad gedung. Jika papan reklame dan nama toko yang berukuran raksasa itu dihilangkan dan diganti dengan yang ukuran kecil, dipastikan fasad gedung kuno akan terlihat. Fasad gedung-gedung disepanjang jl. Malioboro itu di pastikan akan menciptakan keindahan. Penertiban visual berupa reklame iklan di kawasan malioboro Yogyakarta dipastikan bakal mengurangi potensi pendapatan daerah sebesar Rp100 juta setiap tahun.¹

Kepala Bidang Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan Pemerintah Kota Yogyakarta Tugiyarta mengatakan dengan penerapan Peraturan Walikota (Perwal) No 85 Tahun 2011 tentang Penataan Reklame, penataan papan nama toko dan reklame harus disesuaikan dengan ukuran toko jelas mengurangi pemasukan daerah. Sementara untuk menurunkan rangka besi reklame yang

Pengelolaan Keuangan Kota Yogyakarta menunjukkan pada tahun 2011 pendapatan pajak reklame Rp 4,5 miliar. Pada tahun 2012, jumlah pendapatan yang masuk dari pajak reklame ke Kota Yogyakarta sebesar Rp6,3 miliar. Sementara itu, pada 2013 ditargetkan mencapai Rp 6,8 miliar. Pendapatan pajak reklame yang masuk paling banyak berasal dari reklame yang menggunakan lampu.²

Dari data-data di atas dapat dilihat bahwa konteks pemasangan reklame dalam pemasangannya tidak hanya berdasarkan asal-asalan saja melainkan harus melihat dari segi perundang-undangan dan keindahan. Malioboro sebagai salah satu kawasan wisata yang ada di Yogyakarta sudah seharusnya pemkot menertibkan reklame-reklame liar atau yang merusak keindahan di kawasan Malioboro. Dalam skala yang lebih luas, sudah seharusnya semua elemen masyarakat termasuk Pemerintah Kota Yogyakarta sendiri mengimplementasikan peraturan yang telah di keluarkan oleh Walikota Yogyakarta untuk mengembalikan keindahan dan nilai sejarah dari bangunan-bangunan yang ada di kawasan Malioboro untuk menarik minat para wisatawan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah implementasi Peraturan Walikota Yogyakarta No 85 Tahun 2011 tentang Reklame di Bangunan Permanen pada Kawasan Malioboro Yogyakarta?

2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi implementasi peraturan Walikota Yogyakarta No 85 Tahun 2011 tentang Reklame di Bangunan Permanen pada Kawasan Malioboro Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji keberhasilan implementasi penyelenggaraan reklame di kawasan Malioboro.
2. Untuk mengetahui, mencari dan mempelajari faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi penyelenggaraan reklame, termasuk di dalamnya faktor-faktor yang mendukung dan faktor-faktor yang tidak mendukung implementasi penyelenggaraan reklame di kawasan Malioboro.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan dapat memperkaya sudut pandang kajian studi implementasi kebijakan penyelenggaraan dari perspektif politik kebijakan pemerintah.
2. Secara praktis diharapkan akan dapat diidentifikasi factor-faktor yang dapat diolah dan dianalisa dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan penyelenggaraan reklame sehingga pengetahuan semacam ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah setempat dalam mendisain kembali kebijakan-kebijakan yang akan datang untuk memperbaiki kinerja.

E. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori adalah teori-teori yang dipergunakan di dalam melakukan penelitian sehingga kegiatan ini menjadi jelas, sistematis, dan ilmiah. Selain itu, dipaparkan pula definisi lain dari teori menurut para ahli disertai pula dengan definisi dari kebijakan publik, implementasi kebijakan, rancangan umum tata ruang kota, dan reklame. Adapun definisinya sebagai berikut: Menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi,

“Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep”.³

Sedangkan menurut Koentjoroningrat,

“Teori merupakan pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti di satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat”.⁴

Berbeda dengan pendapat dari Sarlito Wirawan Sarwono, yang mengatakan bahwa “teori merupakan serangkaian hipotesa atau proposisi yang saling berhubungan tentang suatu gejala atau fenomena atau sejumlah gejala.”⁵

Dari ketiga definisi tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa teori merupakan sarana pokok yang mengatakan hubungan sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti, sedangkan teori-teori yang digunakan tersebut sebagai dasar atau pijakan dalam penelitian yang akan dilakukan.

³ Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Sosial*, LP3ES, Jakarta, 1983. hal. 37.

⁴ Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, PT. Gramedia, Jakarta, 1997, hal. 9

⁵ Sarlito Wirawan Sarwono, *Metode Penelitian Masyarakat*, PT. Gramedia, Jakarta, 1995, hal. 4

Definisi-definisi mengenai teori apabila kita hubungkan dengan kerangka dasar teori yaitu mengenai hal implementasi Perwal No 85 tahun 2011 tentang penyelenggaraan reklame di kawasan Malioboro.

1. Kebijakan Publik

a. Pengertian

Istilah pengertian atau kebijaksanaan (policy) menurut Carl Friedrich adalah:

“Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencari tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.”⁶

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*”⁷ (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak untuk dilakukan) selanjutnya Dye mengatakan bahwa:

“Bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektif) dan kebijaksanaan Negara itu harus meliputi semua ‘tindakan’ pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan Negara. Hal ini disebabkan karena ‘sesuatu yang tidak dilaksanakan’. Oleh

⁶ Friedrich, dalam Solikhin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan. Dari Formulasi ke Implementasi* (Jakarta: Rineka Cendekia, 1997), hal. 3.

pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan 'sesuatu yang dilakukan' oleh pemerintah."⁸

Sedangkan Irfan Islamy menambahkan bahwa:

"Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat".⁹

Maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah pilihan atau tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah. Dan dalam konsep demokrasi modern, kebijakan Negara (publik) tidaklah hanya berisi beberapa pikiran atau (*public opinion*) juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan (*tercermin*) dalam kebijakan-kebijakan Negara (publik). Setiap kebijakan Negara harus selalu berorientasi pada kepentingan publik (*public interest*).

Dari beberapa definisi diatas kemudian kita lihat dalam konteks kebijakan ijin. pemandangan reklame yang membuat wajah kota menjadi kumuh. Sedangkan pemerintah kota senang-senang dengan pendapatan yang diperoleh dari pajak reklame tersebut, tanpa memperhatikan kepentingan lainnya.

b. Ciri-ciri kebijakan publik

Pertama, kebijakan lebih merupakan tindakan yang mengarah tujuan

kebetulan. Kedua, kebijaksanaan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang terdiri sendiri. Ketiga, kebijaksanaan bersangkutan-paut dengan apa yang sengaja dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu misalnya dalam mengatur perdagangan, penanganan inflasi, dan berkaitan dengan unsure masyarakat atau rakyat. Keempat, kebijakan Negara kemungkinan positif mungkin juga negatif. Dalam bentuk yang positif, kebijakan Negara mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mempengaruhi masalah tertentu; sementara dalam bentuk yang negative, ia kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak, atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah justru diperlukam.¹⁰

Kebijakan publik lebih merupakan keputusan pemerintah selaku institusi atau sebagai lembaga dan merupakan keputusan individu-individu yang duduk dalam pemerintah. Tetapi tidak sedikit dari sebuah keputusan individu yang duduk dipemerintahan diatas dinamakan kebijakan publik yang bertujuan mengutamakan diri pribadi dan banyak mengesampingkan kepentingan publik.

2. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi

Menurut Nakamura dan Smallwood bahwa pertanyaan pokok yang harus dijawab oleh studi implementasi adalah mengapa suatu kebijakan atau program mengalami kegagalan.¹¹ Sedangkan menurut Mc Clintock keberhasilan implementasi belum menjadi lahan studi karena jumlahnya relatif terbatas, baik untuk negara berkembang maupun negara-negara kapitalis maju. Kedua pendapat itu menunjukkan bahwa studi implementasi sebenarnya lebih difokuskan pada pencarian akar masalah mengapa sebuah kebijakan gagal atau tidak efektif diimplementasikan.¹²

Implementasi merupakan tahapan yang menghubungkan antara rencana dengan tujuan yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, implementasi merupakan proses penerjemahan pernyataan kebijakan (*policy statement*) ke dalam aksi kebijakan (*policy action*). Sedangkan Ripley mengartikan implementasi sebagai proses yang terjadi setelah sebuah produk hukum dikeluarkan yang memberikan otorisasi terhadap suatu kebijakan, program atau *output* tertentu. Dengan demikian implementasi merujuk pada serangkaian aktivitas yang dijalankan oleh pemerintah yang mengikuti arahan tertentu tentang tujuan dan hasil yang diharapkan. Implementasi meliputi tindakan-tindakan (dan non-tindakan)

¹¹ Sabatier, Paul A., and Daniel Mazmanian, 1986, Top Down and Bottom Up Approaches to Implementation Research, In *Journal of Public Policy*, 1986. p 29.

¹² Gossie, Malcolm I. et al., 1991. *Implementation Theory and Practice : Toward a Third*

oleh berbagai aktor, terutama birokrasi, yang sengaja didesain untuk menghasilkan efek tertentu demi tercapainya suatu tujuan.¹³

Goggin dengan menggunakan pendekatan komunikasi, melihat implementasi sebagai suatu proses, serangkaian keputusan dan tindakan negara yang diarahkan untuk menjalankan suatu mandat yang telah ditetapkan. Implementasi sering disejajarkan dengan ketaatan (*compliance*) negara, atau suatu pemenuhan tuntutan prosedur hukum sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Implisit dalam pernyataan tersebut adalah tidak adanya modifikasi atau perubahan terhadap suatu keputusan kebijakan yang justru bertentangan dengan maksud para pembuat kebijakan.¹⁴

Grindle menyatakan bahwa implementasi merupakan upaya menerjemahkan kebijakan publik yang merupakan pernyataan luas tentang maksud, tujuan dan cara mencapai tujuan ke dalam berbagai program aksi untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan. Dengan demikian, implementasi berhubungan dengan penciptaan "*policy delivery system*" yang menghubungkan tujuan kebijakan dengan output atau outcomes tertentu.¹⁵

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, maka implementasi *pertama*, merupakan proses perakitan berbagai elemen yang dibutuhkan untuk menghasilkan *outcome programatik* tertentu. *Kedua*, proses

¹³ Ripley, Randall B., 1985, *Political Analysis in Political Sciences*, Chicago : Nelson Hill Inc, p 30

¹⁴ Goggin, *op.cit.* hlm 34.

melakukan sejumlah permainan yang saling berhubungan, dengan mana elemen-elemen tertentu dari suatu program dipertahankan atau disalurkan kepada proses formulasi suatu program.

b. Kompleksitas Proses Implementasi

Proses implementasi biasanya terdiri atas serangkaian aktivitas penting yang sangat kompleks. *Pertama*, implementasi berkaitan dengan akumulasi dan akuisisi sumberdaya yang dibutuhkan untuk menggerakkan suatu program. Sumberdaya tersebut meliputi personil, perlengkapan, material dan uang atau anggaran. *Kedua*, interpretasi dan perencanaan. Lembaga yang dipercayakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan harus terlebih dahulu menerjemahkan kebijakan ke dalam arahan-arahan, peraturan serta desain dan rencana program yang riil. *Ketiga*, organisasi kegiatan. Lembaga pelaksana yang diberi otoritas sebagai implementor kebijakan harus mengatur perencanaan dan aktivitasnya dengan membentuk unit-unit pelaksana serta rincian kegiatan rutin sesuai dengan beban kerjanya. *Keempat*, penentuan sasaran kebijakan, yaitu siapa-siapa yang akan mendapatkan keuntungan atau pelayanan dari kebijakan tersebut dan siapa saja yang tidak termasuk dalam lingkup target kebijakan.

c. Faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Faktor-faktor lain yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menurut Soenarko adalah :

1. Persetujuan, dukungan dan kepercayaan rakyat karena ketiga hal ini dapat menimbulkan partisipasi masyarakat yang benar-benar

2. Isi dan tujuan kebijaksanaan haruslah dimengerti secara jelas oleh pelaksana kebijaksanaan sehingga interpretasi dan persepsinya tepat, seperti yang dikehendaki oleh pembentuk kebijaksanaan.
3. Pelaksana haruslah mempunyai cukup informasi, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang dikenai kebijaksanaan itu.
4. Pembagian pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan, pengorganisasian dan koordinasi yang baik serta pengawasan yang efektif.
5. Pembagian kekuasaan dan wewenang (*desentralitation*) yang rasional dalam pelaksanaan kebijaksanaan.
6. Pemberian tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang memadai dalam pelaksanaan kebijaksanaan.¹⁶

Hal-hal tersebut di atas, sesuai dengan apa yang dikemukakan

Edward dan Sharkansky :

The First requirement for effective implementation is that those responsible for carrying out a decision must know what they are supposed to do". (Syarat pertama untuk pelaksanaan kebijakan yang efektif adalah mereka yang bertanggungjawab terhadap pelaksanaan keputusan-keputusan itu mengetahui betul apa yang harus mereka lakukan seperti yang halnya diharapkan oleh pembentuk kebijaksanaan untuk kepentingan masyarakat).¹⁷

Jelas sekali bahwa banyak pihak yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan negara. Semua kebijakan negara, apapun bentuknya/jenisnya, dimaksudkan untuk mempengaruhi dan mengontrol perbuatan manusia sesuai dengan aturan-aturan dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau negara. Implementasi merupakan suatu proses mengubah rencana atau program menjadi tindakan, serta menentukan bagaimana melakukannya.

Menurut Edward III ada empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Empat variabel tadi meliputi *communication, resource, disposition and bureaucratis structure*.¹⁸

1) Komunikasi

Setiap kebijakan publik harus mempunyai standar dan tujuan yang jelas, agar bisa dilaksanakan dengan efektif. Dalam implementasi menurut Edward III, komunikasi mempunyai peranan penting tidak hanya bagi para implementator, tapi juga bagi para "*policy maker*" karena bagaimanapun juga dalam implementasi yang efektif, komunikasi harus jelas dan tegas, untuk menghindari kebingungan diantara para pelaksana sebagai akibat adanya kelonggaran dalam menafsirkan kebijakan-kebijakan tersebut. Ketetapan dan keakuratan informasi kebijakan menjadi tujuan yang sebenarnya ingin dicapai dari satu implementasi kebijakan, sehingga hasilnya sesuai dengan yang diharapkan.

Selain itu komunikasi dua arah sangat penting antara para pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Dengan demikian prospek implementasi yang efektif sangat ditentukan oleh kejelasan dengan mana standar dan tujuan ditetapkan dan dikomunikasikan dengan pelaksana secara konsisten dan akurat (*accuracy and consistency*).

2) Sumber Daya

Edward III mengemukakan faktor sumber daya ini mempunyai peranan penting dalam meng-implementasikan kebijakan. Karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan atau aturan-aturan serta akuratnya komunikasi yang disampaikan, bila sumber daya tidak tersedia untuk memperlancar implementasi kebijakan, maka suatu implementasi kebijakan akan mengalami kegagalan.¹⁹

Sumber daya yang dimaksud antara lain mencakup, staff yang harus mempunyai keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, perintah dan anjuran atasan/pimpinan. Selain itu harus ada ketetapan atau kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan. Keahlian yang dimiliki harus sesuai dengan tugas yang akan dikerjakan, dana untuk membiayai implementasi tersebut, informasi yang relevan dan cukup tentang cara mengimplementasikan suatu kebijakan serta kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Kewenangan dan fasilitas juga penting dalam implementasi kebijakan sehingga hasilnya sesuai dengan yang dikehendaki.

3) Disposisi

Disposisi dalam implementasi kebijakan publik ini diartikan oleh Edward III sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana (implementator) untuk melaksanakan kebijakan. Jika ingin

¹⁹ *Ibid*, hlm 10-11

berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu, tetapi mereka harus mempunyai kemauan dan keleluasaan karena kompleksnya kebijakan yang akan di implementasikan.²⁰

4) Struktur Birokrasi

Ketidakefisienan struktur birokrasi (*deficiencies in bureucratie structure*) menjadi faktor penting dan mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan Struktur organisasi ini mencakup aspek-aspek seperti : struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi didalam organisasi itu sendiri dan hubungan antara organisasi dengan organisasi luar.

Empat faktor atau variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan tadi, saling berinteraksi satu sama lain dan berpengaruh langsung terhadap implementasi kebijakan. Sedang pengaruh tidak langsung yaitu melalui dampak satu sama lain.

Berdasarkan definisi diatas maka implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam hal ini menurut Keban administrator mengatur cara mengorganisir, yaitu mengatur sumber daya, unit-unit, dan metode-metode untuk melaksanakan program, melakukan interpretasi berkenaan dengan

rencana dan petunjuk-petunjuk yang dapat diterima dan feasible. Menerapkan atau memberikan pelayanan rutin, melakukan pembayaran-pembayaran, guna merealisasi tujuan-tujuan program.²¹

Penting untuk diperhatikan adalah persiapan implementasi, yaitu memikirkan dan menghitung secara matang berbagai kemungkinan keberhasilan dan kegagalan, termasuk hambatan atau peluang yang ada dan kemampuan organisasi yang disertai tugas untuk melaksanakan program.

3. Reklame

a. Definisi Reklame

Dalam dunia informasi sekarang ini, ketika periklanan luar ruangan (*outdoor*) atau biasa disebut dengan reklame mengalami berbagai macam inovasi untuk dapat menjadi alternatif media pemasaran yang efektif. Reklame kini telah dilengkapi hiasan, efek menyolok, efek gerakan dan sinar serta elektronik/digital. Iklan tersebut sengaja dipasang pada gedung-gedung yang tinggi atau dilengkapi dengan untaian lampu reklame yang kerlap-kerlip seperti yang biasa ditemukan dikota-kota Asia.²²

Berbagai ragam dan bentuk dan cara pemasangan serta penempatan reklame. Pemasangan reklame juga mengalami pasang-surut sesuai perkembangan ekonomi dan munculnya media baru dalam pemasangan

²¹ Keban, Yeremias T, 2004, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*, Penerbit Gava Media, Yogyakarta. hlm 72-73

iklan. Lebih spesifik menurut Yulisar, reklame dapat didefinisikan sebagai benda, alat atau perbuatan yang menurut bentuk, susunan dan atau corak ragamnya dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau seseorang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum.²³

Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh Pemerintah.²⁴

Berdasarkan pengertian reklame ini, keberadaan reklame mencakup dua dimensi yang terdiri atas :

- 1) Dimensi informasi yang mengandung aspek ekonomi dan bersifat nonfisik. Reklame adalah suatu pesan yang merupakan sarana promosi barang dan jasa dengan menyewa ruang dan waktu dari media luar ruangan.

²³ Yulisar, Bakri. 1999. "Studi Faktor Nilai Strategis Lokasi Dalam Penempatan Reklame." Tesis Magister tidak diterbitkan, Program Magister Perencanaan Wilayah dan Kota, Program Pasca Sarjana, Institut Teknologi Bandung.

²⁴ Pasal 1 Ayat 10 Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun 2009 tentang Petunjuk

- 2) Dimensi keruangan yang mengandung aspek tata ruang dan bersifat fisik. Reklame merupakan suatu benda yang mengisi ruang perkotaan sehingga merupakan bagian dari “*asssesories*” perkotaan.

b. Karakteristik Reklame

Ukuran reklame yang digunakan dewasa ini, sangat bervariasi, mulai dari ukuran uang kertas yang kecil sampai yang sangat besar seperti yang kita sering temui di tanah kosong atau papan buletin yang dipasang di pusat-pusat perbelanjaan. Variasi ukuran hanya merupakan salah satu karakteristik reklame. Secara umum karakteristik media periklanan tersebut dapat dirangkum sebagai berikut:²⁵

- 1) Ukuran dan dominasi; ukuran relatif besar; mendominasi pemandangan dan mudah menarik perhatian.
- 2) Warna; dihiasi dengan aneka warna, gambar-gambar dan pemandangan yang realitis sehingga memudahkan pemirsa untuk mengingat produk yang diwakilinya.
- 3) Pesan-pesan singkat; karena dimaksudkan untuk menarik perhatian orang-orang yang sedang bergerak dan dilihat dari kejauhan. Kalimat atau pesan-pesan tertulis biasanya terbatas pada slogan singkat atau

- 4) Zoning; kampanye iklan secara umum dapat diorganisir pada suatu kawasan atau kota tertentu. Pemasangan reklame dalam jumlah minimum bisa diatur di setiap kota untuk menjamin kesempatan penyimakan yang maksimum dari pemirsa. Penempatan reklame secara strategis dapat menciptakan suatu kampanye iklan yang sangat ekonomis.
- 5) Efek menyolok; karakteristik reklame yang paling penting adalah kemampuannya dalam menciptakan kesan atau ingatan pemirsa melalui penebalan, warna, ukuran dan pengulangan.

c. Tipologi Reklame

Reklame dapat dibedakan dalam berbagai klasifikasi. Pengklasifikasian setiap reklame berbeda-beda, sesuai dengan sudut pandang, tujuan dan kepentingan yang hendak dicapai. Perbedaan pengklasifikasian ini berkaitan erat dengan bentuk-bentuk pengelolaan atau pengaturan yang ditetapkan. Pemahaman atas kesamaan dan perbedaan antara kelompok reklame tersebut diklasifikasikan, merupakan kunci dalam memahami suatu pengelolaan reklame²⁶.

1) Klasifikasi Secara Umum

Secara umum klasifikasi reklame dapat berdasarkan isi pesan,

Berdasarkan hal

tersebut, klasifikasi media reklame ini akan dipaparkan sebagai berikut di bawah ini.

1. Berdasarkan isi pesannya, media reklame dibedakan atas (Mandelker, 1982: 303):
 - a. Media komersial, menyangkut media reklame yang memberikan informasi suatu barang atau jasa untuk kepentingan dagang (*private sign*).
 - b. Media reklame non-komersial, merupakan media reklame yang mengandung informasi pelayanan kepada masyarakat (*public sign*).
2. Berdasarkan bahan dan periode waktu yang digunakan, media reklame dibedakan atas:²⁷
 - a. Media reklame permanen. Umumnya media ini ditempatkan atau dibuat pada pondasi sendiri, dimasukkan ke dalam tanah, dipasang atau digambar pada struktur yang permanen. Kebanyakan jenis media reklame ini yang diijinkan untuk dipasang.
 - b. Media reklame temporer. Media reklame ini digunakan pada suatu waktu yang tertentu saja ketika ada suatu acara/pertunjukan dan sejenisnya, dan sesudahnya tidak digunakan lagi. Media reklame jenis ini mempunyai ciri mudah untuk dipindahkan atau dibongkar

3. Berdasarkan sifat penyampaian informasi, terdiri atas:²⁸

- a. Media reklame yang bersifat langsung. Media ini berkaitan dengan kegiatan pada suatu bangunan atau lingkungan tempat media reklame tersebut diletakkan, seperti media reklame yang menunjukkan identitas usaha atau bangunan.
- b. Media reklame yang bersifat tidak langsung. Media reklame jenis ini berisi pesan-pesan yang tidak mempunyai keterkaitan langsung dengan kegiatan dalam bangunan atau lingkungan dimana media reklame tersebut berada.

4. Secara teknis pemasangannya, media reklame dibedakan atas:²⁹

- a. Media reklame yang berdiri sendiri (*free standing signs*), memiliki dua bentuk yaitu:
 - 1) Media reklame dengan tiang (*pole signs*). Media reklame ini didukung oleh tiang, kadang-kadang lebih dari satu, terpisah dari tanah oleh udara dan terpisah dari bangunan dan struktur yang lain.
 - 2) Media reklame yang terletak di tanah (*ground sign*). Dasar dari media reklame ini terletak di tanah atau tertutup oleh tanah dan terpisah dari bangunan atau struktur sejenis yang lain.

serambi bangunan. Umumnya media reklame ini berukuran lebih kecil dari papan nama atau alamat untuk memberitahukan pada pejalan kaki yang tidak dapat melihat media reklame yang lebih besar yang diletakkan pada dinding di atas serambi di bagian depan bangunan.

- g. Media reklame di atas pintu keluar masuk bangunan (*marquee signs*). Media reklame ini diletakkan pada struktur bangunan seperti atap di atas pintu keluar masuk bangunan.
- h. Media reklame pada jendela atau pintu (*window/ door signs*). Media reklame jenis ini dapat berupa gambar, simbol atau kombinasi keduanya yang dirancang untuk memberikan informasi mengenai suatu aktivitas, bisnis, komoditi, peristiwa, perdagangan atau suatu perdagangan atau suhu pelayanan yang diletakkan pada jendela atau pintu dari kaca dan tampak dari sisi sebelah luar.

2) Klasifikasi Berdasarkan Isi

Pengelolaan reklame klasifikasi berdasarkan isi reklame pada beberapa kasus menjadi landasan utama. Penggunaan khusus dari penggunaan reklame sebagai dasar pengelolaan adalah dimungkinkannya pemasangan *on premise sign* dan melarang reklame lainnya. Beberapa tipe reklame yang khas berdasarkan klasifikasi ini meliputi papan nama,

3) Klasifikasi Berdasarkan Peraturan

Perkembangan tuntutan peningkatan pendapatan asli daerah untuk dapat menjalankan kegiatan ekonomi pemerintahan daerah dan dalam mengantisipasi kompetensi perusahaan dalam memasarkan produknya lewat media reklame, Pemerintah Kota Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun 2009 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta Nomor 8 Tahun 1998 Tentang Izin Penyelenggaraan Reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh Pemerintah. Alat peraga penyerupai reklame yang bertujuan non komersial yang selanjutnya disebut alat peraga adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan sesuatu ataupun untuk menarik perhatian umum kepada sesuatu tersebut yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum yang bersifat non komersial. Reklame dan alat peraga permanen adalah reklame dan alat peraga yang

cukup lama/lebih dari satu tahun dan memiliki masa izin paling lama. Setiap penyelenggaraan wajib memiliki izin dari Walikota. Setiap penyelenggaraan wajib mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Walikota melalui SKPD yang ditunjuk untuk mendapatkan izin yaitu DPDPK.

Teknis Penyelenggaraan reklame setiap penyelenggaraan wajib memperhatikan keselamatan umum, keserasihan bangunan dan lingkungan, etika dan estetika. Penempatan penyelenggaraan dapat dilaksanakan pada :

- a. sarana dan prasarana kota;
- b. diluar sarana dan prasarana kota meliputi tanah dan atau bangunan milik badan maupun perorangan.
- c. Penyelenggaraan reklame permanen menggunakan tiang sendiri dengan ukuran besar wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut :
 - 1) Pemasangan reklame dalam bentuk berdiri (vertikal);
 - 2) Memasang lampu untuk penerangan malam hari pada reklame tersebut;
 - 3) Menyediakan ruang himbauan publik pada reklame;
 - 4) Memasang ornamen hias pada reklame;
 - 5) Mengecat tiang penyangga reklame dengan warna hijau pearly;
 - 6) mencantumkan identitas penyelenggara reklame;

3 Kriteria Penataan Media Reklame

Model-model pengaturan media reklame mengandung beberapa elemen. Elemen-elemen yang dikandung selain peraturan yang menyangkut atas media reklame yang dibutuhkan atau yang dilarang (Natalivan, 1997), peraturan menyangkut media reklame yang sifatnya khusus, pelanggaran maupun administrasi juga mengatur persoalan teknis pemasangan media reklame, yaitu sebagai berikut:

- 1). Jumlah media reklame
- 2). Lokasi media reklame
- 3). Luas dan ukuran media reklame
- 4). Penerangan

Model pengaturan media reklame harus bersifat netral (Kelly dan Raso dalam Natalivan, 1997), perlu dipahami bahwa dalam aturan-aturan ada beberapa bagian yang sifatnya komersil dilarang dan lainnya diijinkan dan dirancang untuk keefektifan pelaksanaan administrasi. Aspek-aspek yang diatur meliputi:

- 1). Penggunaan peraturan
- 2). Metode perhitungan yang digunakan
- 3). Peraturan media reklame pada milik pribadi dengan dan tanpa ijin,
yang meliputi:
- 4). Peraturan yang menyangkut ijin yang dibutuhkan
- 5). Peraturan atas desain, konstruksi dan pemeliharaan
- 6). Rencana induk kota.
- 7). Peraturan atas media reklame yang berada dijalan umum.

- 9). Prosedur perijinan secara umum termasuk ijin untuk membangun maupun memodifikasi media reklame serta perpanjangan ijin.
- 10). Waktu berlakunya peraturan serta pelanggaran.
- 11). Upaya pelaksanaan dan perbaikan.

Dalam penetaan media reklame secara teknis, elemen-elemen yang diatur bertitik tolak pada persoalan-persoalan pemasangan media reklame yang berkaitan dengan kualitas lingkungan kota dan beracuan kepada kebutuhan masyarakat atas lingkungannya sendiri. Elemen-elemen teknis yang perlu ditata dalam hal ini seperti yang tersebut diatas antara lain jumlah, lokasi, luas dan ukuran, penerangan dan penempatannya.

Menurut panduan rancang kota (Shirvani, 1985), ukuran dan kualitas dirancang harus diatur supaya harmonis mengurangi dampak visual yang negatif, mengurangi kesemrawutan dan persaingan antara media reklame yang sifatnya komersial dengan yang sifatnya non-komersial untuk masyarakat serta media reklame lalu-lintas. Perancangan kota yang baik memberikan kontribusi pada karakteristik bentuk bangunan dan jalan dengan memberikan informasi barang dan jasa. Pengklasifikasian reklame menurut kemudahan pengaturan terdapat dua tingkatan, yaitu:

- 1). Media reklame yang bersifat langsung

Media reklame ini berkaitan dengan kegiatan pada suatu bangunan

2). Media reklame yang bersifat tidak langsung

Media reklame ini mengandung pesan-pesan yang tidak mempunyai kaitan langsung dengan kegiatan dalam bangunan atau lingkungan dimana media reklame tersebut diletakan.

Dalam pedoman perancangan kota masih menurut Shirvani (1985) juga mengatur penempatan media reklame kedalam tiga zona, yaitu zone pedestrian, zone informasi dan zona untuk reklame. Pemasangan media reklame erat kaitanya dengan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

- a. Menggunakan media reklame yang sesuai dengan karakteristik daerahnya.
- b. Mempunyai jarak yang cukup antara satu media reklame dengan media reklame lainnya, guna menjamin kemudahan untuk dibaca dan menghindari kepadatan yang berlebihan dan kekacauan dalam membaca.
- c. Hubungan pandangan yang harmonis dengan gaya arsitektur bangunan dimana media reklame tersebut diletakan.
- d. Membatasi yang pencahayaannya berlebihan, seperti pada gedung teater dan bioskop.
- e. Tidak dipernolehkan reklame yang berukuran besar dan mendominasi pemandangan dipendestrian maupun di ruang publik.

Dari beberapa kajian teori seperti pada pembahasan diatas, penataan media reklame menghasilkan beberapa elemen dan aspek yang harus

4. Bangunan Bersejarah di Koridor Jalan Malioboro

Sejarah dan perkembangan koridor jalan Malioboro mengalami perkembangan yang dapat digambarkan dengan bangunan bersejarah di koridor jalan Malioboro.

Tabel 1
Perkembangan Koridor Jalan Malioboro Tahun

1755	Perjanjian Giyanti merupakan titik awal berdirinya keraton baru di Yogyakarta, Malioboro merupakan koridor jalan untuk menuju keraton pada masa saat itu. Malioboro merupakan bagian dari struktur tata ruang pada zaman keraton.
1758	Sultan Hamengku Buwono I mengembangkan Malioboro menjadi sarana perdagangan bagi rakyat sekitar keraton
1830	Malioboro menjadi daerah dengan potensi perdagangan paling besar di Yogyakarta pada masa itu
1867	Terjadi gempa bumi di Yogyakarta, dimana beberapa bangunan di Malioboro hampir runtuh
1889	Belanda membangun kembali bentuk bangunan di Malioboro
1890	Pembangunan sarana dan prasarana perkotaan Yogyakarta diperluas termasuk Malioboro
1925	Pasar Beringharjo tempat transaksi ekonomi di Malioboro, bangunan permanen berbahan beton dan bergaya arsitektur Art Deco
1946-1949	Yogyakarta menjadi ibukota Negara Indonesia, Gedung Agung di ujung selatan Malioboro menjadi Istana Negara
1972-1981	Renovasi Koridor Jalan Malioboro mulai dilakukan, perbaikan jalan dan pengaspalan
1978-1980	Pemasangan lampu-lampu antik di sepanjang Koridor Jalan Malioboro
1990 an	Perdagangan Malioboro semakin ramai dan muncul beberapa fasilitas penunjang
2000 - sekarang	Pembangunan Mal, minimarket, pertokoan modern, serta banyak renovasi bangunan-bangunan tua. Mulai ramai reklame perdagangan di sepanjang Koridor Jalan Malioboro

Berdasarkan tabel sistematis pengaruh kegiatan komersial terhadap fungsi bangunan bersejarah di Koridor Jalan Malioboro di atas, kegiatan komersial memberikan pengaruh terhadap fungsi bangunan bersejarah di Koridor Jalan Malioboro baik dari segi function, education, politic, economic dan social.. Kesepuluh bangunan bersejarah (Bangunan Cagar Budaya) yang telah ditetapkan dalam Perda Provinsi DIY Nomor 11 Tahun 2005.

Bangunan bersejarah tersebut antara lain bangunan hotel INA Garuda, Apotek Kimia Farma I dan II, Perpustakaan Wilayah DIY, Kompleks Kepatihan , Gedung DPRD DIY, Pasar Beringharjo, Gereja Margomulyo, Museum Benteng Vrederburg, Bekas Senisono dan Gedung Agung. Beberapa dari bangunan tersebut ada yang telah memiliki fungsi komersial pada masa sebelum hingga masa setelah kemerdekaan dan hanya pada masa setelah kemerdekaan. Bangunan bersejarah yang memiliki nilai komersial antara lain Hotel INA Garuda, Apotek Kimia Farma I dan II, Perpustakaan Wilayah DIY, Pasar Beringharjo, dan Museum Benteng Vrederburg. Kesepuluh bangunan bersejarah tersebut memiliki 4 karakteristik, yaitu karakteristik 25 % apabila terdapat 1 perubahan variabel. Karakteristik perubahan 50 % apabila terdapat 2 perubahan variabel, karakteristik 75 % apabila terdapat 3 perubahan variabel dan 100 % apabila terdapat 4 perubahan variabel atau perubahan total. Bangunan bersejarah yang

DPRD DIY dan Kompleks kepatihan, bangunan bersejarah yang dikelompokkan dalam karakteristik perubahan 50 % yaitu Hotel INA Garuda dan Apotek Kimia Farma II, bangunan bersejarah yang dikelompokkan dalam karakteristik perubahan 75 % yaitu Perpustakaan Wilayah DIY, Apotek Kimia Farma I, Pasar beringharjo, Gereja Margomulyo, Museum Benteng vredeburg dan Gedung agung. Sedangkan bangunan bersejarah dalam karakteristik perubahan 100 % adalah bekas senisono.

Dari sepuluh bangunan bersejarah tersebut terdapat 5 indikator fungsi bangunan bersejarah, yaitu segi *function, economic, education, politic dan social*. Beberapa dari fungsi tersebut yang masih bertahan adalah segi *function* atau fungsi dari bangunan bersejarah itu sendiri yang tetap dipertahankan karena memiliki nilai warisan budaya dan dari segi *politic* yaitu ditetapkan sebagai bangunan cagar budaya (BCB) oleh Perda DIY Nomor 11 tahun 2005, dimana memiliki catatan dan dokumentasi yang relatif lengkap dan bahkan secara sengaja dibuatkan catatan khusus untuk mengabadikan momen sejarah yang terjadi di bangunan tersebut. Beberapa fungsi bangunan bersejarah yang telah berubah seperti segi *economic, education dan social*. Pengaruh kegiatan komersial terhadap fungsi bangunan bersejarah di Koridor Jalan Malioboro dengan memperhatikan kajian literatur yang telah diungkapkan menurut Feilden, 2003 fungsi

economic, social, educational and political. Berkaitan dengan adanya kegiatan komersial yang semakin menuju ke arah modern akan membawa pengaruh pada fungsi bangunan bersejarah di Koridor Jalan Malioboro berdasarkan lima indikator fungsi bangunan bersejarah diantaranya :

1. Dilihat dari segi functional, terjadinya perubahan nilai fungsi dan fisik suatu tempat bersejarah menjadi bangunan komersial yang lebih modern mengikuti bentuk bangunan yang ada disekitarnya.
2. Dilihat dari segi economic, diukur dari seberapa jauh bangunan tersebut menghasilkan keuntungan melalui potensi wisatanya. Namun karena penataan kawasan yang semula menjadi tempat yang menarik untuk dikunjungi ketika berwisata pada peninggalan bangunan bersejarah dan terdapat kegiatan komersial yang lebih modern.
3. Dilihat dari segi social, berhubungan dengan sense masyarakat atau individu untuk menjaga dan mempertahankan keberadaan bangunan bersejarah. Namun kecenderungan masyarakat yang lebih memilih dan tertarik dengan munculnya bangunan-bangunan komersial yang bersifat modern menjadikan individu dan masyarakat kurang berminat untuk menjaga kelestarian bangunan bersejarah.
4. Dilihat dari segi educational, bangunan bersejarah sebagai bukti-
bukti sejarah yang bermuatan edukasi. Namun karena bangunan

bangunan bersejarah tersebut mulai tersingkir dan beralih bentuk dan fungsi mengurangi bahkan menghilangkan citra asli bangunan bersejarah tersebut.

5. Dilihat dari segi political, bangunan bersejarah memiliki peran penting terhadap sejarah bangsa sebagai situs atau monumen berdirinya sebuah Negara. Memiliki catatan penting dan dokumentasi untuk diabadikan sebagai monumen bersejarah.

Adanya pengaruh kegiatan komersial terhadap fungsi bangunan bersejarah di Koridor Jalan Malioboro, memberikan pengaruh yang berbeda-beda terhadap masing-masing kesepuluh bangunan yang ada di Koridor Jalan Malioboro. Pengaruh tersebut dilihat dari fungsi komersial yang ada pada masing-masing bangunan bersejarah, karakteristik perubahannya yang terjadi dan terhadap lima indikator fungsi bangunan bersejarah. Hal tersebut membutuhkan perhatian serius dan menuntut suatu upaya untuk mengembalikan dan menjaga kelestarian bangunan bersejarah yang merupakan cikal bakal pertumbuhan kota Yogyakarta. Upaya tersebut, antara lain:

1. Penyusunan suatu peraturan teknis mengenai pengeioloan dan pemeliharaan benda cagar budaya agar mempertahankan keaslian bentuk dan struktur bangunannya guna, melestarikan bagian dari peninggalan sejarah masa lalu yang merupakan penanda awal

2. Perintisan kerjasama antara pemerintah dengan pemilik bangunan bersejarah serta pihak swasta jika memungkinkan dalam mengelola bangunan bersejarah agar terjaga keaslian dan kelestarian bangunannya.
3. Pemeliharaan yang merata terhadap bangunan bersejarah yang merupakan bangunan cagar budaya Malioboro.
4. Pemeliharaan tidak hanya diberikan terhadap bangunan cagar budaya yang merupakan tujuan wisata, tetapi pemeliharaan juga dilakukan terhadap seluruh bangunan yang dikategorikan cagar budaya dan sesuai dengan kaidah-kaidah konservasi yang baik dan benar.
5. Publikasi dan sosialisasi mengenai seluruh bangunan bersejarah yang merupakan bangunan cagar budaya agar pemilik, pengunjung, serta masyarakat setempat mengetahui bahwa bangunan tersebut merupakan bangunan cagar budaya dan bersama-sama merawat serta menjaga keutuhan bangunan tersebut

F. Definisi Konsepsional

Berdasarkan penjelasan diatas sebelumnya dan tidak terjadi kekaburan dalam menentukan objek penelitian, maka definisi konseptual yang dapat saya

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah pilihan atau tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah namun tidaklah hanya berisi beberapa pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik (public opinion) juga mempunyai porsi yang sama bersamanya untuk diisikan (tercemin) dalam kebijakan-kebijakan Negara (publik). Setiap kebijakan Negara (publik) harus selalu berorientasi pada kepentingan publik (publik interest).

2. Implementasi Kebijakan

Pelaksanaan atau implementasi suatu kebijakan harus memperhatikan aspek-aspek yang memungkinkan tujuan dan maksud dari pelaksanaan kebijakan tersebut dapat tercapai. Aspek-aspek tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

3. Rencana Umum Tata Ruang Kota

Rencana Umum Tata Ruang kota, selanjutnya disebut RUTRK adalah rencana pemanfaatan ruang kota yang disusun untuk menjaga keserasian pembangunan antar sektor dalam rangka penyusunan dan pengendalian progman-program pembangunan kota dalam jangka panjang.

4. Reklame

Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersial,

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

G. Definisi Operasional

Menurut Sofyan Effendi, definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Dengan kata lain, definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel.²³

Penelitian terhadap Peraturan Walikota Nomor 85 Tahun 2011 tentang Reklame di Bangunan Permanen Pada Kawasan Malioboro Yogyakarta, akan menganalisis data dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Indikator dari implementasi kebijakan izin penyelenggaraan reklame yang meliputi:
 - a. Konsepsi dan isi kebijakan izin penyelenggaraan reklame
 - b. Kepatuhan Aparatur Terhadap Penyelenggaraan Reklame di kawasan Malioboro
 - c. Aspek Output Kebijaksanaan Penataan Reklame di Malioboro
 - d. Kejelasan dan Ketegasan sanksi pelanggaran Reklame di Malioboro
2. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan
 - a. Faktor Pendukung implementasi
 - 1) Kejelasan standar dan tujuan kebijakan,
 - 2) Tercapainya sumber dan dana yang diperlukan

- 3) Komunikasi yang lancar, seimbang dan jelas antar organisasi dan pelaksana,
- 4) Karakteristik lembaga pelaksana yang mendukung kesuksesan implementasi kebijakan,
- 5) Kondisi sosial, ekonomi dan politik dimana kebijakan tersebut dilaksanakan, dan

b. Faktor penghambat

- 1) Kurangnya sosialisasi, masyarakat sebagai Wajib Pajak banyak yang tidak memahami peraturan daerah tentang pajak Reklame,
- 2) Kurangnya koordinasi dengan Instansi terkait, akibatnya tidak ada kerjasama dan keterpaduan dalam mengimplementasikan kebijakan.
- 3) Lemahnya sikap pelaksana, dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah, para pelaksana tidak memiliki komitmen yang tinggi, dan
- 4) Lemahnya penegakan hukum

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang di pergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Deskriptif (*Descriptive Research*). Dimana dalam penelitian deskriptif data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Hal ini disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif

Selain itu yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.³¹

Apabila kita telaah secara mendalam banyak sekali pengertian penelitian deskriptif, diantaranya: Menurut Atherton dan Klemmack mengatakan:

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan memberikan gambaran tentang suatu dari masyarakat atau suatu kelompok orang berupa gambaran tentang gejala atau hubungan antara dua gejala atau lebih.³²

Berbeda dari persepsi umum yang menyatakan bahwa penelitian deskriptif adalah suatu metode dalam penelitian, dimana meneliti status kelompok manusia, kondisi dalam system pemikiran di masa sekrang.³³

Dari beberapa pengertian diatas, apabila kita persempit kembali dari aspek tujuan pada dasarnya secara umum memiliki maksud membuat deskriptif atau gambaran secara sistematis, factual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antara fenomena yang diselidiki. Jenis penelitian ini digunakan karena dalam penelitian ini berusaha menggambarkan atau melukiskan keadaan, objek atau subjek penelitian pada saat ini berdasarkan fakta sebagaimana adanya.

Dalam penelitian ini, menganalisis kebijakan yang dilaksanakan untuk mengetahui formulasi kebijakan guna memperoleh pengetahuan yang mendalam tentang objek penelitian melalui pengkajian apa yang ada dan

yang terlihat. Sehubungan dengan hal itu dapat disimpulkan bahwa jenis penelitian adalah “deskriptif kualitatif” yang merupakan jenis penelitian yang dianggap tepat dalam penelitian ini.

2. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian di Kota Yogyakarta dengan mengambil lokasi penataan reklame di kawasan Malioboro.

3. Data dan Sumber Data

a. Data Primer

Data di peroleh melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dalam penelitian yang peneliti lakukan, pihak pihak tersebut adalah pegawai pemerintahan yang berhubungan atau mengurus masalah izin penyelenggaraan reklame mulai dari perencana hingga pelaksana diantaranya: Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan (KPPD), Dinas Ketertiban, dan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh Dari buku-buku, media masa, makalah, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yang peneliti lakukan.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Teknik yang dipergunakan untuk mendapatkan data atau memperoleh keterangan atau informasi dengan mewawancarai orang yang terlibat langsung dengan aktifitas yang dihadapi dalam penelitian.

Tabel 2
Bahan Wawancara

No	Narasumber	Jumlah
1	Kepala Dinas Pajak Daerah dan Pengelolaan Keuangan (DPDPK) Kota Yogyakarta	1
2	Kepala UPT Malioboro	1
3	Pemasang Reklame	1

b. Obeservasi

Teknik yang dipergunakan untuk mendapatkan data melalui pengamatan langsung di lapangan yang terkait langsung dengan masalah yang sedang diteliti, yang berfungsi sebagai pedoman mencari permasalahan yang terjadi (pada implementasi kebijakan yang berlangsung sekarang)

c. Dokumen

Teknik pengambilan data diperoleh melalui dokumen-dokumen, arsip, dan lain-lain yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti

5. Unit Analisis

Sejalan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini, maka unit analisisnya adalah orang-orang yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan, yakni Kepala Dinas Pajak Daerah dan pengelolaan Keuangan Yogyakarta, Kepala Dinas

6. Teknik Analisis

Dalam menganalisa data penelitian ini penyusun menggunakan teknik analisa secara kualitatif, dimana data yang diperoleh diklasifikasikan. Digambarkan dengan kata-kata atau kalimat dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Data-data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambaran dan bukan berupa angka-angka. Dengan demikian laporan penelitian ini akan berisi kutipan-kutipan dan untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut diperoleh dari naskah-naskah wawancara, catatan laporan dokumen resmi dan sebagainya.

Pada penelitian kualitatif tidak selalu mencari sebab akibat, tetapi lebih berupa memahami situasi tertentu dan mencoba mendalami gejala dengan menginterpretasikan masalahnya atau menyimpulkan kombinasi dari

.....