

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Implementasi Perda Kota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 1998 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame yang dikeluarkan oleh *Pemerintah Kota Yogyakarta* sejak 7 tahun silam belum mampu mengatur reklame di kota ini dengan baik merupakan alasan utama kenapa penulis memilih judul ini.

Untuk mempermudah dalam proses pencarian data serta memperoleh data yang valid maka penulis membatasi hanya pada dua tahun periode implementasi Perda yaitu tahun 2004 – 2005.

B. Latar belakang

Kebijakan tata ruang Kota Yogyakarta yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II No. 6 Tahun 1994 tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota Yogyakarta 1994 – 2004 merupakan sebagai salah satu landasan/pijakan dari kebijakan reklame ini. Karena kebijakan penyelenggaraan reklame disamping menyangkut kegiatan perekonomian, juga erat kaitannya dengan tata ruang kota khususnya dari segi ketertiban, keindahan, kenyamanan, dan kerapian serta kesusilaan. Sesuai dengan motto "*Yogyakarta Berhati Nyaman*" maka penyelenggaraan reklame di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta (sekarang Kota Yogyakarta) harus sesuai dengan tata nilai kehidupan lahir maupun batin masyarakat Yogyakarta yang dijiwai dengan slogan (*Sesanti*) *Mangrove Harmonis*

Bawana, yaitu cita-cita untuk menyempurnakan tata nilai kehidupan masyarakat.¹

Selain itu, berdasarkan RUTRK Yogyakarta 1994 – 2004 termuat hal-hal utama yang menjadi penekanan konsep pengembangan tata ruang kota yaitu:

- a. Menata kegiatan-kegiatan perkotaan yang mempunyai skala lokal kota dan regional.
- b. Fungsi dan tata guna bangunan yang sudah ada dipertahankan sedapat mungkin selama hal tersebut tidak menyimpang dari ketentuan atau pedoman yang telah ditetapkan.
- c. Mengembangkan pola sirkulasi kawasan baru yang potensial dan kecenderungan untuk berkembang serta dapat menunjang kegiatan fungsi utama.

Berdasarkan poin (a) dapat diketahui bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta harus menata kegiatan-kegiatan perkotaan yang mempunyai skala lokal kota dan regional. Salah satu kegiatan perkotaan yang kerap kali membuat wajah kota menjadi *kusam/semrawut* dan membuat masyarakat kurang nyaman saat melintasi jalan-jalan kota adalah pemasangan reklame yang tidak mengikuti aturan/kaidah yang berlaku.

Selain itu pemerintah telah bertekad melalui tujuan RUTRK Yogyakarta yang berbunyi:

*Terciptanya kehidupan kota yang bersih, sehat, indah dan nyaman secara berkelanjutan sesuai dengan tata nilai Yogyakarta Berhati Nyaman.*²

¹ Penjelasan Perda Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta No. 8 Tahun 1998 tentang *Izin Penyelenggaraan Reklame*, Seri C No. 1 Lembar Daerah Kotamadya dan II Yogyakarta Tahun

Untuk itu Pemerintah Kota Yogyakarta membuat peraturan daerah yang secara garis besar mengatur tentang hak dan kewajiban penyelenggaraan reklame agar dalam pelaksanaannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan dan ketertiban umum, terutama masalah tata kota atau kenyamanan kota itu sendiri.

Ditambah lagi dengan laju pertumbuhan kota yang semakin cepat secara otomatis menimbulkan pertumbuhan penduduk di suatu kota yang memerlukan luas lahan yang lebih besar dan menuntut penataan ruang yang lebih baik untuk mempertahankan atau meningkatkan kenyamanan (*livability*) kota tersebut.

Seiring dengan laju pembangunan, khususnya di bidang ekonomi yang ditandai dengan maraknya kegiatan-kegiatan di bidang ekonomi, maka berbagai strategi pemasaran telah ditempuh oleh para pelaku bisnis di Negara Indonesia, mulai dari strategi pemasaran *door to door*, sampai strategi pemasaran lewat *internet*. Melihat pertumbuhan ekonomi pada masa-masa sebelum krisis mencapai 6 – 7 % pertahunnya, dengan sendirinya akan membawa dampak pada semakin kompetitifnya persaingan di sektor bisnis. Oleh karena itu, seperti yang telah disebutkan diatas para pengusaha menempuh berbagai cara untuk memperkenalkan produknya kepada publik atau masyarakat umum. Promosi yang tepat merupakan langkah utama yang bisa ditempuh, hal tersebut dapat dilihat dari semakin marak dan beragamnya iklan-iklan yang bisa kita lihat, dengar dan saksikan diberbagai media yang

² Rencana Umum Tata Ruang Kota Yogyakarta 1994 – 2004, Bab II Ketentuan Rencana Umum
Tata Ruang Kota, Desain Kota, Area Melakud, Tumpang dan Sempadan Perumahan, Pasal 4 ayat

ada, baik media cetak maupun elektronik. Perkembangan produk periklanan ini juga didukung oleh arus informasi dan komunikasi yang mencoba memperkenalkan suatu produk untuk memikat dan menarik para pelanggan di pasaran melalui media iklan. Dan media iklan yang paling banyak dipakai oleh para pengusaha untuk mempromosikan produknya salah satunya adalah reklame.

Keberadaan reklame yang banyak menimbulkan masalah, menurut pengamatan penulis bahwa Perda Kota Yogyakarta No. 8 Tahun 1998 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame dilaksanakan hanya sebagai bentuk *pelegalan* bagi para pengusaha untuk memasang reklame dengan sesuka hatinya dan sebagai salah satu cara peningkatan pendapatan bagi daerah, dimana reklame memberikan sumbangan yang tidak sedikit terhadap pemasukan Pendapatan Asli Daerah Setempat (PADS) yaitu hingga bulan Februari 2005 (2 bulan) penerimaan pajak daerah dari reklame sebesar Rp.343.838.222,-.³

Reklame yang sebenarnya harus memiliki kaedah dalam isi maupun penempatannya disuatu ruang kota, pada Perda Kota Yogyakarta No. 8 tahun 1998 ini terlihat tidak diatur dengan tegas akan hal tersebut. Sehingga banyaknya reklame yang tidak sesuai isi dengan penempatan lokasi diruang kota. Contoh kasus adanya reklame rokok di perempatan Wirobrajan yang dekat dengan sekolah yaitu SMU Muhammadiyah 7 Kota Yogyakarta dan beberapa sekolah didekatnya, yang akan berdampak buruk bagi pendidikan anak/pelajar. Contoh lain seperti yang terjadi di perempatan Tugu Jogja yang

banyak terdapat reklame berupa spanduk sehingga merusak pemandangan bagi para wisatawan maupun masyarakat Yogyakarta sendiri yang ingin melihat keindahan tugu tersebut sebagai salah satu cagar budaya Kota Yogyakarta.

Dari beberapa contoh tersebut dan sampai sekarang keberadaan reklame di Kota Yogyakarta malah semakin menjadi-jadi, penulis berupaya mengorek kenapa hal tersebut terjadi, apakah Perda atau Keputusan Walikota sebagai peraturan teknisnya kurang begitu tegas dalam mengatasi masalah reklame atau mungkin pelaksana lapangannya yang tidak benar dalam melaksanakan tugasnya.

Disamping itu juga, kebijakan izin penyelenggaraan reklame yang telah ditetapkan sejak tahun 1998 (telah cukup lama diimplementasikan), kenyataan dilapangan sekarang justru semakin banyaknya reklame dipinggir-pinggir jalan yang menimbulkan banyak masalah. Banyak masyarakat mengeluh akibat reklame-reklame yang membuat masyarakat menjadi kurang nyaman akibat wajah Kota Yogyakarta yang dipenuhi reklame yang tidak tertata dengan rapi/baik

Oleh karena itu, penulis berusaha mencari penyebab dari permasalahan dengan banyaknya reklame yang beredar di Kota Yogyakarta yang membuat warga jadi tidak nyaman. Dan penulis berusaha mencari tahu dari segi perizinan penyelenggaraan reklame, apakah telah terjadi permasalahan seperti

C. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, maka dapat di rumuskan suatu permasalahan:

- 1 *Bagaimana implementasi Perda Kota Yogyakarta No. 8 Tahun 1998 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame?*
- 2 *Siapa saja pihak yang berkepentingan (stakeholders) dalam implementasi Perda Kota Yogyakarta No. 8 Tahun 1998 tentang izin penyelenggaraan reklame tersebut?*
- 3 *Bagaimana reaksi masyarakat terhadap implementasi Perda Kota Yogyakarta No. 8 Tahun 1998 mengenai izin penyeleggaraan reklame?*

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian
 - a. Untuk mengetahui dan menjawab permasalahan yang terjadi selama ini, keindahan dan kerapian kota sangat jauh dari yang diharapkan karena banyak reklame yang dipasang dipinggir-pinggir jalan membuat wajah kota menjadi kelihatan kumuh sebagai akibat dari implementasi Perda Kota Yogyakarta No 8 Tahun 1998 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame yang *kelihatan* kurang tegas dan hanya mengejar pendapatan semata tanpa memperhatikan tata ruang kota.
 - b. Sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata-1 Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

2. Manfaat Penelitian

- a. Dari sisi keilmuan (ilmu pemerintahan) diharapkan dapat memperkaya literatur yang melengkapi permasalahan pengaturan reklame yang tidak hanya lebih mementingkan pendapatan semata, tetapi pemerintah kota juga harus memperhatikan keindahan dan kerapian tata ruang kota.
- b. Secara praktis dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Yogyakarta mengenai pengaturan keindahan dan kerapian sesuai dengan tata ruang kota, apakah sudah sesuai dengan tujuan dan harapan yang telah ditetapkan untuk menunjang tempat wisata dan sekaligus sebagai pusat bisnis dalam mempromosikan produk pada masyarakat luas.

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, penulis pun di sini memaparkan 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 Effendi,

*“Teori adalah Serangkaian asumsi, konsep, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep”.*⁴

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.”*⁵

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.”*⁶

Dari ketiga definisi tersebut di atas 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 penulis lakukan.*

Definisi-definisi mengenai teori apabila kita hubungkan dengan kerangka dasar teori yang penulis gunakan yaitu mengenai hal implementasi kebijakan Perda Kota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 1998 Tentang Izin Penyelenggaraan Reklame. Maka lahirlah kerangka dasar teori di bawah ini.

1. Kebijakan Publik

a. Pengertian

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

*“Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang di usulkan 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.”*⁷

⁵ Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, PT. Gramedia, Jakarta, 1997, hal. 9.

⁶ Sarlito W.S., *Teori-teori Psikologi Sosial*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hal. 4.

⁷ Carl Friedrich, dalam Solikhin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan. Dari Formulasi ke*

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan sebagai *"is whatever government choose to do or not to do"* (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak untuk dilakukan)⁸. Selanjutnya Dye mengatakan bahwa:

*"Bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya) 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 pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan 'sesuatu yang dilakukan' oleh pemerintah."*⁹

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"*¹⁰

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 pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik (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)*.

⁸ M. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hal. 18.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

Dari beberapa definisi diatas kemudian kita lihat dalam konteks kebijakan izin penyelenggaraan reklame memiliki banyak tujuan, selain untuk menata reklame sesuai dengan tata ruang kota agar tidak membuat wajah kota menjadi kumuh, juga untuk memperoleh Pendapatan Asli Daerah serta tujuan lainnya. Namun, jadi sangat tidak demokratis bila kita lihat banyak keluhan-keluhan baik dari masyarakat, karena mereka merasa tidak nyaman dari pemandangan reklame disetiap persimpangan jalan 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 (terencana) dari pada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. *Kedua*, Kebijaksanaan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri. *Ketiga*, Kebijaksanaan bersangkutan-paut dengan apa yang sengaja dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu misalnya dalam mengatur perdagangan, penanganan inflasi, dan berkaitan dengan unsur masyarakat atau rakyat. *Keempat*, Kebijakan negara mempunyai 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 negatif, ia kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak, atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah justru diperlukan.¹¹

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

2. Implementasi Kebijakan

a. Konsep Implementasi Kebijakan

Kamus Webster merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for currying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Bila pandangan ini kita ikuti maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan.

Studi mengenai pelaksanaan kebijakan harus dibedakan dari evaluasi kebijakan, untuk itu Amir Santosa mengemukakan pendapatnya sebagai berikut :

¹¹ Carl Eriandiah, Dalam Selibhin Abdul Wahab, *Op Cit*, hal. 6.7

"Analisa mengenai pelaksanaan kebijakan (policy implementation) mencoba mempelajari sebab keberhasilan / kegagalan kebijakan publik melalui pembahasan mengenai factor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, sedangkan di dalam pelaksanaan kebijaksanaan itu tidak hanya bersifat teknis administrasi belaka, tetapi melibatkan juga masalah-masalah politik. Dengan demikian studi implementasi kebijakan, mencoba menjawab pertanyaan mengapa hal ini terjadi, dan tidak hanya berhenti pada pertanyaan apa yang terjadi."¹²

Memperkuat pernyataan Amir Santosa diatas bahwa pelaksanaan kebijakan itu tidak hanya bersifat teknis administrasi belaka, Abdul Wahab mengemukakan fungsi implementasi mencakup pola penciptaan apa yang ada di dalam *policy science* (ilmu kebijakan negara) dan *policy delievery system* (sistem penyampaian atau penerusan kebijakan negara) yang biasa terdiri dari cara-cara atau sarana tertentu yang yang secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran yang dikehendaki.¹³

Suatu kebijakan pemerintah atau negara akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak-dampak bagi anggota masyarakat. Dengan kata lain tindakan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota masyarakat itu menjadi anggota masyarakat itu bersesuaian dengan apa yang diinginkan oleh Pemerintah atau Negara. Dengan demikian kalau mereka tidak bertindak atau berbuat sesuai dengan keinginan Pemerintah, maka kebijakan tersebut menjadi tidak efektif.

¹² Amir Santosa, *Jurnal Ilmu Politik dan Suatu Pengantar*, Jakarta: Gramedia, 1989, hal. 8.

¹³ Abdul Wahab, *Op.Cit.*, hal.123.

Tugas-tugas kewajiban badan-badan pemerintah bukan hanya dalam perumusan kebijakan saja, melainkan juga dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Pelaksanaan kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan dan disyahkan atau dengan kata lain bahwa tanpa suatu pelaksanaan maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan menjadi sia-sia. Oleh karena itu pelaksanaan kebijakan mempunyai kedudukan yang paling penting dalam proses kebijakan secara keseluruhan.

Dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan tidak terlepas dari penggunaan sarana-sarana terpilih, seperti yang pernah disampaikan oleh Hoogerweff sebagai berikut: "*Pelaksanaan kebijakan dapat didefinisikan sebagai penggunaan sarana-sarana yang dipilih.*"¹⁴

Jadi yang diperlukan dalam pelaksanaan sebuah kebijakan adalah tindakan-tindakan yang syah atau pelaksanaan suatu perencanaan yang sudah ditetapkan dalam kebijakan. Suatu program kebijakan meliputi acara-acara tertentu dari tindakan-tindakan yang harus dijalankan, seumpama dalam bentuk tata cara yang harus diikuti dalam pelaksanaan, patokan-patokan yang harus diadakan pada keputusan-keputusan pelaksanaan atau proyek-proyek yang konkrit yang akan dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu yang pada akhirnya

Apabila pelaksanaan sebuah kebijakan menemui kegagalan dalam arti tujuan yang diinginkan tidak tercapai sesuai yang diharapkan, maka secara otomatis akan menimbulkan pertanyaan-pertanyaan tertentu mengenai sebab-sebabnya. Pengetahuan tertentu tentang sebab-sebab itu dapat memberikan jawaban bagaimana seharusnya sebuah kebijakan itu dilaksanakan.

“Sebab musabab kegagalan suatu kebijakan ada sangkut pautnya dengan isi kebijakan yang harus dilaksanakan, tingkat informasi dari aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan, banyaknya dukungan dari pelaksanaan kebijaksanaan yang harus dilaksanakan dan pembagian potensi-potensi yang ada.”¹⁵

Sementara itu Amiir Santosa mengutip pendapat Van Meter dan Van Horn tentang variabel-variabel yang memebentuk antara kebijakan dan hasilnya. Variabel tersebut adalah ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, aktivitas pelaksanaan (*enforcement*), karaterestik dari agensi pelaksana, kondisi sosial politik dan ekonomi, disposisi dari pelaksanaan dan penyelenggaraan.

Berdasarkan uraian yang dipaparkan diatas, penulis merumuskan bahwa dalam pelaksanaan 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 sikan pelaksana dan struktur

b. Model-model Implementasi Kebijakan

Untuk lebih memahami pentingnya implementasi kebijakan maka dikembangkan beberapa model implementasi kebijakan seperti berikut ini:

- 1) Model yang dikembangkan oleh Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn yang disebut sebagai "*The Top Down Approach*". Untuk mengimplementasikan kebijakan secara baik maka harus dipenuhi beberapa persyaratan, yaitu:
 - a) Kondisi eksternal yang dihadapi instansi pelaksana tidak akan menimbulkan kendala serius.
 - b) Tersedia waktu dan sumber-sumber yang memadai.
 - c) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
 - d) Kebijaksanaan didasari sebab akibat (kausalitas).
 - e) Hubungan bersifat langsung dan kecilnya hubungan tetap saling ketergantungan.
 - f) Pemahaman kesepakatan terhadap tujuan dan terdapat perincian serta penempatan tugas.
 - g) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
 - h) Pihak yang memiliki wewenang dan kekuasaan dapat menuntut kepatuhan yang sempurna.¹⁶
- 2) Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn yang disebut sebagai "*A Model of Policy Implementation Process*" (Model Implementasi Kebijakan). Implementasi akan dipengaruhi oleh dimensi kebijakan:
 - a) Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan.

¹⁶ Amir Santoso mengutip dari Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1989, 1986), *Jurnal Ilmu Politik 3 Suatu Pengantar*, Jakarta: Gramedia, 1989, hal 21.

- b) Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi. Dengan demikian tingkat keberhasilan implementasi akan lebih tinggi jika perubahan yang dikehendaki relatif sedikit sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari mereka yang mengoperasikan program dilapangan relatif tinggi.¹⁷
- 3) Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier yang disebut sebagai "*A Framework for Implementation Analysis*" (Kerangka Analisis Implementasi).

Implementasi kerja merupakan fungsi dari tiga variabel yaitu: (1) Karakteristik masalah; (2) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasi; (3) Faktor-faktor diluar peraturan.

Lebih lanjut dijelaskan variabel yang mempengaruhi proses implementasi adalah:

- a) Kondisi sosial ekonomi dan teknologi.
- b) Dukungan publik.
- c) Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok.
- d) Dukungan dari pejabat atasan.
- e) Komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana.

Sabatier dan Mazmanian mengatakan bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya mematuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksana, petunjuk teknis). Oleh karena itu model ini disebut model *Top Down*.¹⁸

¹⁷ *Ibid*, mengutip dari Van Meter dan Van Horn (1975), hal. 23.

c. Pendekatan Implementasi

1) Pendekatan struktural (*Structural Approach*)

Disadari pada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu pula. Untuk memperjelas hal tersebut perlu dibedakan antara:

- a) Perencanaan mengenai perubahan (*planning of change*), yaitu perubahan yang ditimbulkan dari dalam organisasi-organisasi atau sepenuhnya berada dibawah kendali organisasi dan implementasi dipandang semata-mata persoalan teknis atau manajerial.
- b) Perencanaan untuk melakukan perubahan berlangsung jika perubahan dilaksanakan oleh pihak luar atau jika proses perubahan sukar diramalkan, dikontrol, dan dibendung (membutuhkan pendekatan yang lebih adaptif).

2) Pendekatan Prosedural dan Managerial (*Procedural and Managerial Approach*)

Perwujudan dari pendekatan ini ialah perencanaan kerja dan pengawasan (*network planning and control/NPC*) yang menyajikan kerangka kerja dimana proyek dapat direncanakan dan diimplementasikan serta dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi tugas yang harus diselesaikan, hubungannya diantara tugas-tugas tersebut dan urutan logis pelaksanaan tugas-tugas tersebut.

3) Pendekatan Keparilakuan (*Behavioral Approach*)

Diawal kesadaran bahwa sering kali terjadi penolakan terhadap perubahan (*resistance to change*) perilaku manusia harus dipengaruhi jika kebijakan ingin diimplementasikan secara baik. Dalam realitas obyektif berbagai alternatif yang tersedia tidak hanya sekedar diterima atau ditolak, tetapi terbentang suatu spectrum kemungkinan reaksi mulai dari penerimaan aktif hingga pasif, acuh tak acuh dan penolakan aktif hingga pasif. Penerapan analisis perilaku ini yang tidak paling terkenal adalah pengembangan organisasi yaitu suatu proses untuk menimbulkan perubahan yang diinginkan dalam suatu organisasi melalui penerapan ilmu-ilmu keperilakuan, bentuk lainnya adalah *manajement by objectives (MBO)*, pendekatan prosedural/managerial dengan analisis perilaku.

4) Pendekatan Politik (*Political Approach*)

Memandang bahwa suatu kebijakan akan tergantung pada ketersediaan dan kemampuan kelompok-kelompok dominan (koalisi kelompok-kelompok ini) untuk memaksakan kehendaknya, jika tidak hanya kelompok dominan, maka kebijakan hanya akan dicapai melalui proses panjang yang bersifat *incremental* pada situasi tertentu, distribusi kekuasaan dapat memungkinkan terjadinya kemacetan implementasi kebijakan walaupun kebijakan tersebut telah disahkan.

d. Variabel-variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Amir Santoso mengutip pendapat Van Meter dan Van Horn tentang variabel-variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan keberhasilannya. Variabel tersebut antara lain: ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, aktivitas komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksanaan (*enforcement*), karakteristik dari agen pelaksana, kondisi social, politik dan ekonomi, disposisi dari pelaksanaan dan penyelenggaraannya.¹⁹

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan dalam pelaksanaan dari suatu kebijakan harus memperhatikan factor-faktor yang memungkinkan tujuan dan maksud pelaksanaan kebijakan tersebut dapat dicapai. Factor-faktor tersebut adalah:

1) Komunikasi

Tersedianya informasi dari pelaksanaan suatu program ataupun informasi yang berkaitan dengan program tersebut sangat dibutuhkan. Sehingga komunikasi aktor-aktor pelaksanaannya sangat diperlukan untuk mengetahui informasi tersebut.

2) Sumber daya

Pembagian potensi-potensi yang ada harus sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh aktor-aktor pelaksanaannya.

3) Sikap pelaksana (disposisi)

Sikap Pelaksana yang akomodatif merupakan syarat yang diperlukan untuk lancarnya suatu program.

¹⁹ Amir Santoso, *Prosedur dan Teknik Pelaksanaan Kebijakan*, Jakarta: Bumi Aksara, 1999, hal. 9.

3. Rancangan Umum Tata Ruang Kota

Pengembangan kota sebagai unsur pembangunan nasional, harus dilakukan secara optimal. Berkaitan dengan hal itu dikeluarkan keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 640/KPTS/1986 tentang Perencanaan Tata Ruang Kota.

Dalam keputusan Menteri Pekerjaan Umum tersebut, dijelaskan mengenai pengertian Rencana Umum Tata Ruang Kota yang berbunyi sebagai berikut:

“Rencana Umum Tata Ruang Kota, selanjutnya disebut RUTRK adalah rencana pemanfaatan ruang kota yang disusun untuk menjaga keserasian pembangunan antar sector dalam rangka penyusunan dan pengendalian program-program pembangunan kota dalam jangka panjang.”²⁰

Selanjutnya menurut peraturan daerah kota yogyakarta No. 6 Tahun 1994 tentang RUTRK Yogyakarta berbunyi:

“Rencana umum tata ruang kota adalah strategi pengembangan ruang wilayah yang berisi pokok-pokok kebijaksanaan dan penetapan peraturan.”

Pengertian RUTRK menurut PERMENDAGRI No. 2 / 1987 RUTRK merupakan *rencana pemanfaatan ruang kota yang disusun menjaga keserasian pembangunan antar sector dalam rangka pelaksanaan program-program pembangunan kota*. Rencana Umum Tata Ruang Kota yang dimaksud diatas, disusun sebagai kriteria sebagai berikut:

²⁰ D.M. Mardiana, *Kota Indonesia Masa Depan: Masalah dan Prospek*, Jakarta, Selatan, 1990

- a) Rencana umum tata ruang kota mempunyai daerah perencanaan yang terikat dengan batas wilayah administrasi kota.
- b) Rencana umum tata ruang kota tersebut merupakan rumusan kebijaksanaan pemanfaatan ruang kota dengan memperhatikan kebijakan RUTRK yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Rencana ini merupakan rencana struktur dan strategi pengembangan kota yang disusun serta ditetapkan untuk menjamin konsistensi perkembangan kota secara internal, juga sebagai dasar bagi penyusunan program-program pembangunan kota lintas sektoral dan daerah dalam jangka panjang pada batas wilayah administrative kota yang bersangkutan.
- c) Rencana umum tata ruang kota memuat rumusan tentang kebijaksanaan pengembangan kota, rencana pemanfaatan ruang kota, rencana struktur utama tingkat pelayanan kota, rencana system utama transportasi, rencana sistem utama jaringan utilitas kota, rencana pemanfaatan air baku, indikasi unit pelayanan kota dan rencana pengelolaan pembangunan kota dengan rincian sebagai berikut:
 - 1) Kebijakan pembangunan kota mencakup penentuan tujuan pembangunan kota, fungsi kota, strategi dsar pengembangan sektot-sektor dan budang pengembangan, kependudukan, intensifikasi dan ekstensifikasi pemanfaatan ruang kota serta pengembangan fasilitas dan utilitas.
 - 2) Rencana pemanfaatan ruang kota, mencakup arahan pemanfaatan ruang kota yang menggambarkan lokasi intensitas satian

penggunaan, baik untuk kegiatan fungsi primer dan fungsi skunder yang ada didalam kota sampai akhir tahun perencanaan.

- 3) Rencana struktur tingkat pelayanan kota, mencakup arahan tata jenjang fungsi-fungsi pelayanan didalam kota, yang merupakan rumusan kebijaksanaan tentang pusat-pusat pelayanan kegiatan kota berdasarkan jenis, intensitas, kapasitas dan lokasi pelayanan.
- 4) Rencana sistem transportasi, memuat arahan garis besar tentang pola pergerakan arteri dan kolektor baik fungsi primer dan skunder termasuk jaringan jalan kereta api yang ada didalam kota tersebut.
- 5) Rencana sistem jaringan utilitas kota, memuat arahan utama tentang pola jaringan fungsi primer dan skunder untuk system jaringan air bersih, telpon, listrik, air kotor, air limbah dan gas di dalam kota.
- 6) Rencana pengembangan pemanfaatan air baku, memuat arahan pengelolaan pemanfaatan air permukaan, air tanah dalam dan air tanah dangkal untuk kepentingan pelayanan penduduk kota.
- 7) Indikasi unit pelayanan kota, merupakan arahan mengenai pembagian unit-unit pelayanan kota dalam rangka pelayanan penduduk kota.

Rencana pengelolaan pembangunan kota, memuat arahan tahapan program pembangunan setiap lima tahun selama 20 tahun. Arahan penanganan lingkungan berupa peningkatan fungsi, perbaikan, pembaharuan atau peremajaan, pemugaran dan perlindungan, manajemen pertanahan, arahan sumber-sumber pembiayaan pembangunan serta arahan bagi pengorganisasian aparaturnya pelaksana pembangunan kota.

4. Reklame

a. Pengertian

Menurut Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta Nomor 8 Tahun 1998 tentang Izin Penyelenggaraan 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 di tempatkan atau yang dapat di lihat, di baca, dan atau di dengar dari suatu tempat oleh umum, kecuali yang di lakukan oleh pemerintah.²¹

b. Jenis jenis reklame

1) Reklame Papan/Billboard

Yang dimaksud reklame papan/billboard adalah reklame yang berbentuk bidang, dengan bahan yang terbuat dari kayu, logam, fibar glas/kaca, plastik dan bahan lainyang sejenisnya sesuai dengan perubahan zaman, yang pemasangannya berdiri sendiri, menempel bangunan dengan kontruksi tetap dan reklame tersebut bersifat permanen.

²¹ Perda Kotamadya Daerah Tk. II Yogyakarta No. 8 Tahun 1998 tentang *Izin Penyelenggaraan Reklame*, Bab I Ketentuan Umum, Anekt (a), Seri C Nomor 1 Lembar Daerah Kotamadya Dati II

2) Reklame Megatron

Yang dimaksud reklame megatron adalah reklame yang berbentuk bidang, dengan komponen elektronik, yang pemasangannya berdiri sendiri, menempel bangunan/di atas bangunan, dengan konstruksi tetap dan bersifat permanen.

3) Reklame Baliho

Yang dimaksud reklame baliho adalah reklame yang berbentuk bidang, dengan bahan yang terbuat dari kayu, logam, fiber glas/kaca, plastik dan bahan lain yang sejenis sesuai dengan perkembangan zaman, yang pemasangannya berdiri sendiri, dengan konstruksi sementara dan bersifat semi permanen.

4) Reklame Cahaya

Yang dimaksud reklame cahaya adalah reklame yang berbentuk bidang, dengan bahan plastik, fiber glas/kaca, tabung lampu, komponen elektronik, yang pemasangan berdiri sendiri, menempel bangunan, dengan konstruksi tetap dan bersifat permanen.

5) Reklame Kain

Yang dimaksud reklame kain adalah reklame yang berbentuk spanduk, umbul-umbul, banner, rontek dengan bahan kain, plastik dan yang sejenis, yang pemasangannya berdiri sendiri, menempel bangunan/di atas bangunan, dengan konstruksi sementara dan bersifat semi permanen.

6) Reklame Melekat (Stiker)

Yang dimaksud reklame melekat (stiker) adalah reklame yang berbentuk bidang, dengan bahan kertas, plastik, logam yang pemasangannya dengan cara di tempelkan dan bersifat semi permanen.

7) Reklame Selebaran

Yang dimaksud reklame selebaran adalah reklame yang berbentuk lembaran dengan bahan kertas, plastik dan sejenisnya yang pemasangannya dengan cara di tempelkan atau di sebarluaskan, dan bersifat semi permanen.

8) Reklame Berjalan, termasuk pada kendaraan

Yang dimaksud reklame berjalan adalah reklame yang berbentuk bidang dengan bahan yang terbuat dari kayu, logam, fiber glas/kaca, plastik dan bahan lain yang sejenisnya sesuai dengan perkembangan zaman, yang pemasangannya pada kendaraan yang berjaalan atau pejalan kaki yang berpindah-pindah tempat.

9) Reklame Udara

Yang dimaksud reklame udara adalah reklame dalam bentuk tertentu, dengan bahan plastik, kain, kertas dan sejenisnya sesuai dengan perkembangan zaman yang pemasangannya berdiri sendiri, di kaitkan di atas bangunan atau di kaitkan pada pesawat udara dan bersifat semi permanen.

10) Reklame Suara

Yang dimaksud reklame suara adalah reklame yang berbentuk penyiaran atau ucapan, dengan alat audio elektronik, yang bersifat semi permanen

11) Reklame Film/Slide

Yang dimaksud reklame film/slide adalah reklame yang berbentuk penayangan, dengan bahan film/slide, yang penyelenggaraannya di dalam gedung bioskop atau gedung pertunjukan baik di dalam ruang maupun di luar ruang dan bersifat semi permanen.

12) Reklame Peragaan

Yang dimaksud reklame peragaan adalah reklame yang berbentuk pertunjukan dengan bahan tertentu yang penyelenggaraannya dengan di bawa, di pragakan atau di kanakan dan bersifat semi permanen.

c. Syarat syarat pengajuan izin

Untuk mendapatkan izin penyelenggaraan Reklame harus memenuhi syarat syarat sebagai berikut:

- a) Mengajukan permohonan secara tertulis kepada Kepala Daerah dengan menggunakan blangko yang telah di sediakan;
- b) Dilenkapi gambar-gambar teknis dan atau surat-surat lain yang di perlukan;

- c) Untuk jenis Reklame tertentu wajib memberikan jaminan biaya pembongkaran yang besarnya di tentukan oleh kepala daerah.

Bentuk dan tata naskah blangko permohonan dan blangko surat izin penyelenggaraan reklame di tetapkan oleh keputusan Kepala Daerah.

Pengambilan surat izin penyelenggaraan reklame di lakukan setelah melunasi pajak Reklame menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menyerahkan jaminan biaya pembongkaran untuk jenis reklame tertentu, kecuali penyelenggaraan alat peraga menyerupai Reklame yang bertujuan non komersial.

Bagi penyelenggaraan reklame yang mendapatkan persetujuan Kepala Daerah untuk membayar pajak secara angsur, pengambilan Surat Izin Penyelenggaraan Reklame dapat di lakukan setelah membayar sekurang-kurangnya 50% dari pajak terutang.

Permohonan izin dapat di tolak apabila Reklame yang akan di selenggarakan menurut pertimbangan Kepala Daerah akan mengurangi keindahan atau akan mengganggu ketertiban, keamanan, kenyamanan, rasakesusilaan, kesehatan umum dan kepentingan pembangunan daerah.

d. Penyelenggaraan

Penyelenggaraan reklame oleh pihak-pihak yang memanfaatkan fungsi dari reklame tersebut diatur dengan ketentuan sebagai:

- 1) Penyelenggaraan reklame dilaksanakan setelah Surat Izin Penyelenggaraan Reklame.

- 2) Penyelenggaraan reklame harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan di dalam Surat Izin Penyelenggaraan Reklame.
- 3) Penyelenggaraan reklame mendapatkan perlindungan dari Pemerintah Daerah.
- 4) Bentuk, sifat dan jenis perlindungan penyelenggaraan reklame ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

Selain itu para penyelenggara reklame harus melakukan kewajibannya berupa:

- 1) Memelihara benda atau alat reklame agar selalu dalam keadaan baik;
- 2) Segera meniadakan benda/ alat Reklame setelah jangka waktu izinnya berakhir atau setelah izinnya di cabut;
- 3) Menanggung resiko bila terjadi kecelakaan yang di akibatkan oleh penyelenggara reklame di lapangan.

F. Definisi Konseptual

Berdasarkan penjelasan di atas sebelumnya dan agar tidak terjadi kekaburan dalam menentukan objek penelitian, maka definisi konseptual yang dapat saya tawarkan yaitu ada empat hal, sebagai berikut:

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 besarnya

untuk diisikan (*tercermin*) dalam kebijakan-kebijakan negara (*publik*). Setiap kebijakan negara (*publik*) harus selalu berorientasi pada kepentingan publik (*public interest*).

2. Implementasi Kebijakan

Pelaksanaan atau Implementasi suatu kebijakan harus memperhatikan aspek-aspek yang memungkinkan tujuan dan maksud dari pelaksanaan kebijakann 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 program-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, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang jasa atau orang ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang di tempatkan atau yang dapat di lihat, di baca, dan atau di dengar dari suatu tempat oleh umum kecuali

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.*²²

Penelitian terhadap Perda Nomor 8 Tahun 1998 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame, akan menganalisis data dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Latar belakang permasalahan kebijakan
2. Indikator dari implementasi kebijakan izin penyelenggaraan reklame yang meliputi:
 - a. Konsepsi dan Isi Kebijakan Izin Penyelenggaraan Reklame.
 - b. Hasil Implementasi Kebijakan Perda No. 8 tahun 1998 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame antara Tahun 2004-2005.
3. Faktor- faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan
 - a. Komunikasi antar organisasi di ukur dengan;
 - 1) Kebijakan yang mengatur izin penyelenggaraan reklame.
 - 2) Koordinasi antar pemerintah dengan lembaga yang terkait dalam pelaksanaan kebijakan reklame ini.
 - 3) Ada tidaknya konflik dan perbedaan diantara aparat pelaksana dalam melaksanakan kebijakan.
 - b. Sumber daya, di ukur indikator;
 - 1) Tersedianya sumber-sumber yang di perlukan dalam pelaksanaan kebijakan.

²² Mersi Siangrimbu dan Sofyan Effendi. Op. Cit. hal. 46

- 2) Perpaduaan di antara sumber-sumber yang di perlukan dalam pelaksanaan kebijakan.
- c. Disposisi dan sikap pelaksana, di ukur dengan;
- 1) Pengetahuan dan kemampuan yang cukup dari aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan.
 - 2) Keinginan dari aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan dengan baik dan benar.
4. Ada tidaknya reaksi (*komplain*) dari masyarakat.
 5. Respon pemerintah terhadap ada tidaknya reaksi dari masyarakat.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis 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.²³

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

²³ *Metode Penelitian Kualitatif*, M. Nuzuliyah, Bandung, 1998, hal. 6

*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.*²⁴

Berbeda dari persepsi umum yang menyatakan bahwa penelitian deskriptif adalah sesuatu metode dalam penelitian, dimana meneliti status kelompok manusia, kondisi dalam sistem pemikiran di masa sekarang.²⁵

Dari beberapa pengertian di atas, apabila kita persempit kembali dari aspek tujuan pada dasarnya secara umum memiliki maksud membuat deskriptif atau gambaran secara sistematis, faktual 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 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.

²⁴ Ibid., hal. 10.

²⁵ Ibid., hal. 15.

2. Lokasi Penelitian

Tempat penelitian skripsi penulis yaitu di Kota Yogyakarta. Adapun alasan-alasan penulis untuk memilih Kota Yogyakarta adalah sebagai berikut:

- a. Kota Yogyakarta merupakan kota yang pertumbuhan penduduknya selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya, sehingga pertumbuhan ekonominya tinggi, yang otomatis menuntut para pelaku bisnis untuk mempromosikan produk atau barangnya, salah satunya dengan jalan penyelenggaraan reklame, oleh karena itu pemerintah Kota Yogyakarta di tuntut untuk menata keberadaan reklame yang semakin banyak keberadaannya di Kota Yogyakarta ini.
- b. Perda Kota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 1998 tentang Izin Penyelenggaraan Reklame yang dikeluarkan oleh *Pemerintah Kota Yogyakarta* sejak 7 tahun silam belum mampu mengatur reklame di kota ini dengan baik.

3. Data dan Sumber Data

a. Data Primer

Data diperoleh 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 perencanaan hingga pelaksanaan diantaranya Kantor Pelayanan Pajak Daerah (KPPD)

Dinas Tata Kota dan Bangunan (DTK&B), dan Dinas Prasarana Kota (DPK).

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 aktivitas yang dihadapi dalam penelitian.

b. Observasi

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. Dokumentasi

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, seperti dari Kantor Pelayanan Pajak Daerah (KPPD), Dinas Tata Kota Dan Bangunan (DTK&B), dan Dinas Prasarana Kota (DPK).

6. Teknik Analisa Data

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 data 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 berbagai arti permasalahannya sebagaimana diciptakan oleh situasi.