

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Kota Yogyakarta merupakan salah satu kota besar di Indonesia dengan identitas yang melekat sebagai Kota Pelajar, Kota Budaya dan juga sebagai tempat tujuan wisata. Dengan mobilitasnya yang tinggi menarik para pelaku ekonomi untuk menjajakan produknya di Kota Yogyakarta. Pelaku ekonomi dari penyedia barang ataupun jasa bersebaran untuk meraih pemasaran dengan menggunakan berbagai strategi pemasaran, salah satunya adalah menggunakan media reklame sebagai bentuk periklanan.

Media reklame merupakan salah satu media untuk periklanan suatu produk, dengan tujuan memperkenalkan produk barang atau jasa kepada konsumen. Birmingham (1970) berpendapat bahwa periklanan melalui reklame sangat dibutuhkan untuk modal ekonomi. Pendapat yang hampir sama dikemukakan oleh Russell dan Lane (1992) bahwa periklanan memiliki pengaruh yang sangat besar dalam pemasaran, dalam mengkomunikasikan suatu pesan penjualan serta dalam evolusinya sebagai kekuatan pemasaran, periklanan telah menjadi kekuatan sosial dan ekonomi yang utama.

Dalam perkembangan pemasaran ekonomi, reklame berkembang menjadi media iklan yang banyak diminati oleh para pelaku ekonomi. Iklan merupakan cara pengusaha untuk mengkomunikasikan produknya dengan masyarakat luas. Media iklan dalam bentuk reklame dapat berupa spanduk, umbul-umbul, baliho, poster, dan *white paste*. Para pelaku usaha mendisain bentuk dan warna pada reklame menjadi semenarik mungkin untuk

memberikan daya tarik tersendiri kepada konsumen. Tidak hanya pada desain reklame, letak reklame juga menjadi perhitungan tersendiri agar reklame yang dipasang dapat menarik sebanyak mungkin perhatian dari masyarakat.

Keberadaan pelaku ekonomi yang semakin bertambah dan semakin ramainya persaingan pemasaran produk barang dan jasa, menjadikan pemasangan reklame semakin ramai. Semakin banyaknya reklame yang dipasang oleh para pelaku usaha, menjadikan reklame sebagai pemandangan visual yang hampir bisa ditemui pada setiap sudut Kota Yogyakarta. Keberadaan reklame yang semakin banyak menjadi berpengaruh terhadap ruang terbuka hijau, khususnya pada tatakelola ruang publik Kota menjadi terganggu. Sedangkan sebaran gambar ataupun tulisan reklame yang terpasang berdampak pada pemandangan visual hingga memunculkan sampah visual.

Untuk mengendalikan keberadaan dan penggunaan reklame yang tidak beraturan di Kota Yogyakarta saat ini. Maka, Pemerintah Kota Yogyakarta mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Yogyakarta No. 02 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame. Hal ini dikarenakan reklame tidak hanya berkaitan dengan para pelaku ekonomi, tetapi Pemerintah Daerah (Pemda) juga mempunyai kepentingan terhadap keberadaan reklame. Kepentingan Pemda yang disini adalah Pemkot Kota Yogyakarta memiliki kepentingan untuk mengatur tatakelola ruang publik agar tidak terjadi kesemrawutan dalam pemasangan reklame.

Pemasangan reklame yang tidak teratur tersebut bisa berdampak pada kesemrawutan tata kelola ruang publik seperti terganggunya ruang terbuka

hijau dan keberadaan reklame menjadi hilang nilai keindahannya sehingga berubah menjadi sampah visual. Untuk menindaklanjuti Perda No. 02 tahun 2015 tersebut, maka diperlukannya peraturan lanjutan yang sebagai petunjuk pelaksana dalam pengaturannya. Dikeluarkannya Peraturan Walikota (Perwal) Yogyakarta No.23 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksana Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No.02 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame pada 18 Mei 2016.

Setelah terbitnya peraturan di atas, Pemkot Yogyakarta tetap mendapati banyaknya reklame yang tidak sesuai dengan peruntukan yang ada dan mestinya mendapat perhatian untuk kemudian bisa ditertibkan. Namun, pada bulan November 2016 sudah tercatat sebanyak 10 reklame yang berdiri di lokasi yang dilarang atau tidak sesuai dengan Perda Kota Yogyakarta No.02 tahun 2015. Serta terdeteksi sebanyak 55 papan reklame yang telah habis masa izinya di Kota Yogyakarta. ([www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/11/25/](http://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/11/25/)).

Mengacu pada Perda No.02 tahun 2015, pada pasal 6 menyatakan bila reklame dilarang diselenggarakan pada trotoar, pada taman jalur hijau dan pada taman kota. Keberadaan reklame yang tidak sesuai dengan peruntukannya bisa mengganggu tatakelola kota dan mengganggu ruang terbuka hijau. Maka perlu kiranya Pemkot untuk melakukan penertiban pada reklame yang melanggar tersebut. Sehingga, mengacu pada peraturan yang telah diterbitkan, dan sebagai payung hukum dalam penyelenggaraan reklame, menurut peneliti perlunya melihat peran tugas dan kewenangannya dari suatu organisasi perangkat daerah, yakni Satpol-PP Kota Yogyakarta.

Selanjutnya pada reklame yang telah habis masa izinnya, juga berpengaruh pada pendapatan Pemkot Yogyakarta, khususnya berpengaruh untuk masalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Yogyakarta. Karena reklame yang tidak berizin tentu tidak taat dalam membayar pajak, sehingga hal ini tentu merugikan Pemkot Yogyakarta. Seperti data yang peneliti dapatkan, Pada awal 2017 Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) telah merilis laporan audit pendapatan daerah Kota Yogyakarta tahun 2016. Salah satunya muncul temuan tentang pendapatan pajak reklame yang tidak berizin dan reklame berizin tetapi masa izinnya telah habis, sehingga berpotensi tidak terealisasi sebesar Rp. 953 Juta lebih. (<http://jogja.sorot.co/berita-48515-penertiban-reklame-bermasalah-tak-kunjung-berh-asil-pelanggaran-terus-bermunculan.html>).

Sedangkan jika melihat dari UU Nomor 23 tahun 2014, dan untuk mengantisipasi atas dinamika yang terjadi di masyarakat dalam era globalisasi dan otda saat ini. Maka peneliti menterjemahkan dari UU terkait Pemerintahan Daerah tersebut, pastinya akan fokus pada permasalahan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat harusnya menjadi kondusif, selain menjawab tantangan dari mewujudkannya cita-cita reformasi birokrasi maupun reformasi di otonomi daerah. Agar menjadi kebutuhan bersama untuk efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan otda di setiap daerah, sehingga, peran dari Satpol-PP Kota Yogyakarta diperlukan dalam penegakan peraturan daerah (perda).

Interprestasi dari UU 2014 tersebut, berkaitan dengan urusan wajib Pemerintah Daerah, yakni berkaitan dengan penyelenggaraan ketertiban

umum dan ketentraman masyarakat. Dimana Satpol-PP merupakan bagian dari organisasi perangkat daerah yang tugasannya berkaitan langsung dengan permasalahan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di Kota Yogyakarta.

Selain dari itu, dengan diterbitkannya PP No 6 tahun 2010 tentang Satpo-PP. Pemerintah mengoptimalkan kinerja Satpol-PP untuk membangun dan mendukungnya kondisi kedaerahan yang terkondisikan secara tertib, tentram dan teratur dengan tidak mempertimbangkan dan membatasi kepadatan penduduk di suatu daerah. Termasuk Satpol-PP juga mengemban tugas dan tanggungjawab untuk resiko-resiko keselamatan penduduk. Sebagaimana hal ini merupakan pelaksanaan tupoksi dari Satpol-PP dalam penegakan perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Sejarah berdirinya Satpol-PP ini, ditetapkan pada tanggal 3 Maret 1950 di Yogyakarta. Dengan memiliki moto Praja Wibawa, dan bertujuan untuk dapat memfasilitasi sebagian tugas dari Pemerintah Daerah. Sebelumnya, ketugasan ini telah dilaksanakan sejak Pemerintah kolonial. Dan sempat mengancam kestabilan NKRI, setelah proklamasi maka dibentuklah detasemen polisi untuk menjadi keamanan kapanewon di Yogyakarta, dimana hal ini sesuai dengan surat perintah Jawatan Praja di DIY dalam menjaga ketertiban dan ketentraman masyarakat.

Selanjutnya, pada tanggal 10 november 1948, berubah menjadi detasemen polisi pamong praja. Pembentukan Satpol-PP juga dilakukan di Jawa dan di Madura pada tanggal 3 maret 1950. Sehingga hal inilah sebagai

awal mula berdirinya Satpol-PP. Maka, setiap tanggal 3 maret selalu menjadi peringatan hari jadi Satpol-PP yang diperingati setiap tahunnya. Pembentukan Satpol-PP diluar jawa dan madura, pada tahun 1960, didukung oleh para petinggi militer atau angkatan perang. Dan sempat berubah nama menjadi kesatuan pagar baya pada tahun 1962. sebagai pembeda dari korps kepolisian negara, sebagaimana yang dimaksud pada UU No 13 tahun 1961 tentang pokok-pokok kepolisian. Kemudian, berubah lagi menjadi kesatuan pagar praja. Dan pada akhirnya, istilah Satpol-PP ini dikenal sejak diberlakukannya UU nomor 5 tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah.

Maka, melihat dari sejarah berdirinya Satpol-PP, dapat disimpulkan bahwa organisasi perangkat daerah yang tersebar disetiap Pemerintahan Daerah ini sangatlah penting perannya dan bukan suatu organisasi baru. Seiring perjalanannya, peran dari Satpol-PP memang sangatlah di uji dalam menjalankan tupoksinya. Penelitian yang difokuskan pada kasus reklame ini, membenturkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku di Kota Yogyakarta. Seperti Perda No.02 tahun 2015 dan Perwal No.23 tahun 2016 dalam pengaturan penyelenggaraan reklame. Dari kedua regulasi tersebut, menjelaskan dalam konteks pemasangan reklame yang seharusnya dan membatasi dalam wilayah larangan-larangan yang tidak boleh peruntukannya.

Sebagai jawaban atas penyelenggaraan reklame ini, maka dapat dipahami terdapat 2 konteks reklame, yakni reklame yang berizin dan reklame yang tidak berizin. Keduanya sangatlah berbeda dalam konteks permasalahan yang terjadi saat ini dan menjadi perhatian peneliti, sehingga menjadi kemenarikan untuk diteliti. Jika reklame yang berizin sudah pasti taat pada

pajak reklame, peningkatan pada PAD Kota Yogyakarta. Sedangkan jika dilihat pada reklame yang tidak berizin, maka temuan BPK dan laporan dari BPKAD diatas jelas terbukti bahwa terjadinya pelanggaran pada penyelenggaraan reklame.

Penyelenggaraan reklame yang tidak berizin ini, peneliti lihat pada peran organisasi Satpol-PP Kota Yogyakarta. Dimana, dari kedua regulasi yang telah mengatur reklame ini, apakah telah menjawab persoalan dan permasalahan dalam penyelenggaraan reklame di Kota Yogyakarta atau jika peraturan telah sesuai, bagaimana dengan perangkat daerahnya. Sebagai perangkat daerah yang menjaga ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, dan demi menjaga tata ruang kota, terbuka hijau bahkan kerapian kota. Peneliti berasumsi, bahwa Satpol-PP belum menjawab dari latarbelakang masalah ini. Menurut peneliti, ada yang rancuh dalam penegakan perda yang dilakukan Satpol-PP Kota Yogyakarta.

Semua memahami, keberadaan reklame saat ini telah mengganggu semua kalangan. Anggap saja, kita secara pribadi yang sedang mencari alamat, nama suatu jalan atau gang. Maka, sering terhalangi pada papan-papan reklame. Oleh karena itu, pertanyaannya ialah bagaimana kinerja Satpol-PP dalam tupoksinya. Untuk melihat kinerja Satpol-PP ini, maka peneliti fokuskan sebagai pendekatan utama dalam penelitian ini. Sehingga sifat penelitian ini tidak bermuara pada wilayah empiris hukum, atau kajian hukum bagi disiplin ilmu hukum yang ada. Konsep kelembagaan dalam ilmu pemerintahan difokuskan pada kinerja suatu organisasi. Yakni kinerja dari Satpol-PP Kota Yogyakarta.

Sebagai obyek penelitian ini dan berdasarkan permasalahan yang terjadi di Kota Yogyakarta, mengenai penertiban reklame maupun penegakan perda, dalam konteks pelanggaran reklame yang marak terjadi di Kota Yogyakarta tersebut. Maka, perlu dilakukan penelitian terhadap pengukuran kinerja dari Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP) Kota Yogyakarta dalam menyelenggarakan reklame yang tidak berizin. Sehingga, fokus dan tema penelitian ini ialah *Kinerja Satpol-PP dalam penertiban reklame yang tidak berizin di Kota Yogyakarta*.

#### **B. Rumusan Masalah**

Penelitian ini bermaksud untuk memperoleh suatu jawaban dari permasalahan. Sehingga permasalahannya dirumuskan: “*Bagaimana kinerja Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dalam penertiban reklame tidak berizin di Kota Yogyakarta?*”.

#### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kinerja Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dalam menertibkan reklame yang tidak berizin di Kota Yogyakarta.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Meninjau dari permasalahan di atas, penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat dalam penambahan literatur dan dalam hal praktis. Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a) Penelitian ini diharapkan mampu menambah literatur di bidang Ilmu Pemerintahan khususnya tentang kinerja Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dalam penertiban reklame di Kota Yogyakarta.



- b) Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan manfaat dari segi praktis yaitu bentuk sumbangan pemikiran dan masukan bagi para pihak yang bersangkutan khususnya masyarakat luas tentang kinerja Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

#### E. Penelitian Terdahulu

Kajian hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, yang relevan dengan penelitian yang dilakukan dapat menjadi dasar dan bahan pertimbangan dalam mengkaji penelitian ini. Penelitian terdahulu dapat dijadikan sebagai referensi yang mengarahkan peneliti agar lebih fokus kepada hal – hal pokok. Terdapat 10 (sepuluh) penelitian terdahulu yang dijadikan penulis sebagai rujukan dalam penelitian ini, sebagaimana dirincikan oleh peneliti pada tabel dibawah ini:

**Tabel 1. 1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
1	Nazly Mawaddah, Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam melakukan Penertiban Reklame di Kota Pekanbaru.	Skripsi ini mengangkat dua permasalahan, yaitu bagaimana peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Melakukan Penertiban Reklame di Kota Pekanbaru, dan hambatan-hambatan yang dihadapi.  Penelitian menggunakan deskriptif kualitatif dan kuantitatif.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam melakukan penertiban reklame di Kota Pekanbaru dapat dikatakan “maksimal”, yaitu dengan jumlah persentase rata-rata 77,27%.  Walaupun peran Satpol PP sudah maksimal, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala-kendala yang menjadi faktor penghambat dalam proses penertiban, terutama masalah anggaran seperti pemotongan tiang reklame, biaya pengangkutan dan lain sebagainya yang membutuhkan anggaran yang sangat besar.	Pendekatan penelitian ini lebih kepada teori perpajakan, sehingga peneliti mereduksi indikator penelitiannya, yang terdiri dari: 1. Penertiban reklame oleh satuan polisi pamong praja, 2. Memberikan sanksi bagi pelanggar reklame, 3. Pengawasan dan patroli.  Sehingga, penelitian ini jauh berbeda, antara pengukuran peran organisasi dengan kinerja organisasi.

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
2	Achdiat, Kinerja Pegawai Bidang Penertiban Reklame TP2R Kota Bandung.	<p>Pernyataan masalah dalam penelitian ini: Kinerja Pegawai Bidang Penertiban TP2R Kota Bandung belum optimal. Sedangkan pertanyaan masalah dirumuskan: Bagaimana Kinerja Pegawai Bidang Penertiban TP2R Kota Bandung.</p> <p>Jenis penelitian ini menggunakan deskriptif analitis.</p>	<p>Hasil analisis data dan interpretasi dalam pembahasan penelitian ini menyimpulkan, kinerja pegawai Bidang Penertiban TP2R Kota Bandung masih belum optimal, hal ini ditunjukkan oleh faktor-faktor kinerja belum terlaksana sesuai indikator pengukuran kinerja pegawai, terutama menyangkut faktor efektivitas dan faktor inisiatif pegawai dalam melaksanakan tugas penertiban reklame.</p>	<p>Pengukuran Kinerja menggunakan teorinya Prawirosentono (1997:27), terdiri dari: efektivitas, otoritas dan tanggung jawab, disiplin dan inisiatif.</p> <p>Sehingga, teori ini dianggap terlalu lama untuk digunakan pada era reformasi birokrasi saat ini.</p>
3	I Gusti Ayu Agung Jennie Asmika, dkk. Upaya Penertiban Penyelenggaraan Reklame di Kota Denpasar.	<p>Tujuan penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan penertiban terhadap reklame dan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan penertiban reklame di Kota Denpasar.</p> <p>Metode penelitian yang digunakan adalah hukum empiris.</p>	<p>Bentuk pelaksanaan penertiban yang dilakukan oleh Tim Penyelenggaraan Reklame yaitu berupa teguran tertulis kepada penyelenggara reklame dan pembongkaran reklame.</p> <p>Dalam pelaksanaannya Tim Penyelenggaraan Reklame memiliki faktor pendukung yaitu adanya data dan informasi mengenai pelanggaran reklame yang terjadi di Kota Denpasar, tetapi terdapat juga faktor penghambat yaitu kurangnya kesadaran penyelenggara reklame untuk mengurus perizinan pemasangan reklame.</p>	<p>Sebagai pembeda, penelitian ini lebih fokus kepada tatanan hukum, yang membedah Peraturan Walikota Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Reklame di Kota Denpasar.</p> <p>Sedangkan obyek yang teliti pun lebih merujuk kepada pembangunan reklame yang berbentuk <i>billboard</i>, <i>LED</i>, dan sepanduk. Sehingga tidak fokus pada organisasi perangkat daerah.</p>
4	Nivo Christitaria, Efektivitas Pengenaan Sanksi terhadap Pelanggaran Izin Reklame di Kabupaten Sleman.	<p>Tujuan dari Skripsi ini ialah memfokus kepada:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tinjauan Umum tentang Penegakan Hukum Administrasi Negara,</li> <li>2. Sanksi Dalam Hukum Administrasi Negara,</li> <li>3. Tinjauan Umum Tentang Perizinan,</li> <li>4. Penegakan Izin Pemasangan Reklame di Kabupaten Sleman.</li> </ol>	<p>Efektivitas pengenaan sanksi terhadap pelanggaran izin reklame di Kabupaten Sleman pada saat ini belum efektif dikarenakan meskipun banyak pengenaan sanksi baik berupa sanksi administratif maupun sanksi pidana tidak juga mengurangi jumlah pelanggaran izin reklame di kabupaten Sleman.</p> <p>Upaya dan kendala yang dihadapi dalam upaya penegakan hukum yaitu fungsi</p>	<p>Perbedaan penelitian ini lebih difokuskan kepada pengukuran efektivitas terhadap sanksi pelanggar, kemudian penelitian ini lebih juga merujuk kepada disiplin ilmu Hukum Administrasi Negara.</p> <p>Sehingga, ruang</p>

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
		Adapun metode penelitian yang dipakai pada penelitian ini ialah juridical empirical legal research, analisis kualitatif.	koordinasi dengan instansi-instansi terkait yang berhubungan dengan izin reklame kurang berjalan dengan baik, ketidaktertiban pemasangan reklame sehingga menyulitkan petugas dari Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan.	lingkup untuk Pemerintahan Daerah, birokrasi perangkat daerah menjadi pembeda bagi peneliti.
5	Septiyan Dwiky Wardana, dkk. <b>Responsibilitas Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penertiban Reklame Insidental (Studi Kasus Pada Kantor Sapol-PP Kabupaten Malang).</b>	<p>Penelitian ini difokuskan pada 3 hal, yakni:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memfokuskan Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban papan reklame berdasarkan Peraturan Daerah nomor 5 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Reklame di Kabupaten Malang.</li> <li>2. Memfokuskan upaya yang dilakukan Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban Papan Reklame di Kabupaten Malang.</li> <li>3. Memfokuskan factor pendukung dan factor penghambat Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban papan Sanksi regulasi lemah.</li> </ol> <p>Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.</p>	<p>Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa penertiban dan pengawasan oleh Satpol-PP Kab Malang yang dilaksanakan oleh penyelenggara reklame sudah sesuai dengan ketentuan. Hal tersebut terlihat dari indikator yang digunakan, yakni standar penertiban dan pengawasan, penilaian kegiatan dan pengambilan tindakan perbaikan. Hasilnya sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) standar penertiban dan pengawasan terpenuhi karena terdapat standar yang baku dalam penertiban dan pengawasan reklame serta disepakati bersama antara pihak pengawasa dan pihak yang diawasi.</li> <li>(2) Penilaian kegiatan terhadap penyelenggaraan reklame dilakukan secara rutin pada setiap harinya.</li> <li>(3) Pengambilan tindakan perbaikan melalui penertiban dan pengawasan reklame yang melanggar telah berjalan dengan baik.</li> </ol>	<p>Pemerintah khususnya Satpol PP yang bertugas dalam penertiban dan pengawasan reklame ilegal tidak sepenuhnya bisa mengatasi masalah reklame ilegal, melihat penelitian ini, maka seharusnya untuk melihat Implementasi Kebijakan penertiban dan pengawasan reklame oleh Satpol PP Kabupaten Malang hendaknya tidak hanya di fokuskan pada Responibilitas semata.</p> <p>Oleh karena ini, untuk pembeda dalam peneliti kali ini, pengukuran kinerja akan difokuskan pada 3 indikator (Responsivitas, Responibilitas dan Akuntabilitas).</p>
6	Loyal Septian Arafat Saragih, <b>Implementasi Penertiban Reklame di Kota Dumai.</b>	Tujuan penelitian ini adalah mengidentifikasi tentang ketertiban reklame itu sendiri, penertiban reklame Di Kota Dumai berjalan kurang baik atau kurang optimal. Kemudian pendekatan penelitian menggunakan indikator; komunikasi, sumber daya, disposisi dan	Kesimpulan dari penelitian adalah Implementasi Penertiban Reklame di Kota Dumai yang dilaksanakan Satuan Polisi Pamong Praja berdasarkan indikator-indikator yang telah dipakai yaitu belum berjalan secara optimal. Masih adanya reklame-reklame yang berdiri dengan kokoh walaupun sudah lewat	Perbedaan penelitian ini adalah terletak pada indikator pengukuran kinerja suatu organisasi, peneliti memfokuskan pada Privat Sektor, Publik Sektor dan Civil Society. Sedangkan referensi peneliti ini menggunakan

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
		struktur birokrasi.  Jenis penelitian yang digunakan adalah Deskriptif Kualitatif.	masa berlakunya. Ini dikarenakan terdapat masalah-masalah atau faktor yang menghambat Implementasi Penertiban Reklame di Kota Dumai.  Adapun faktor yang mempengaruhinya ialah terbatasnya sumber daya manusia dan finansial pihak Satpol PP, kurangnya koordinasi dari pihak terkait.	indikator yang lebih kepada aspek birokrasi.
7	I Made Andika Wesnala, dkk. Impelementasi Peraturan Walikota Denpasar Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Reklame dalam rangka Penertiban Reklame di Kota Denpasar	Pemasangan reklame dalam berbagai jenis semakin tidak terkendali menimbulkan kesan kumuh dan merusak estetika serta keindahan dari suatu kota jika tidak diatur dan ditata dengan baik.  Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif serta menggunakan pendekatan analisa konsep hukum.	Hasil penelitian ini adalah pelaksanaan, pengendalian dan penertiban penyelenggaraan reklame tanpa izin telah dilaksanakan dengan melakukan pembongkaran dan penertiban oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Denpasar bersama Tim Penyelenggaraan Reklame. Faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan reklame adalah faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor budaya hukum.	Perbedaan penelitian ini ialah pendekatanannya melalui aspek hukum, yakni peraturan walikota tentang penyelenggaraan reklame yang diharapkan dapat terlaksana secara bersinergi antara pemerintah kota dengan pihak penyelenggara reklame. Sehingga kekhususan dalam penelitian ini pun lebih kewilayah tatanan hukum.
8	Asri Hikmatuz Zulfa, Upaya Penerapan Sanksi Hukum Administrasi Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Nganjuk terhadap Penyelenggaraan Reklame Tanap Izin	Penelitian ini membahas mengenai penerapan sanksi hukum administrasi yang dilakukan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Nganjuk Terhadap Penyelenggaraan Reklame Tanpa Izin.  Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris.	Pemasangan reklame tanpa izin disebabkan karena masih banyak perusahaan lokal dengan pendapatan yang belum maksimal untuk melakukan izin penerbitan reklame.  Upaya penerapan sanksi hukum administrasi yang dilakukan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Nganjuk terhadap reklame tanpa izin sudah dijelaskan dengan optimal. Namun belulm bersandar pada Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk.	Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empitis, sehingga keranah wilayah prodi hukum. Sehingga perbedaan pada peneliti di aspek keilmuan. Karena peniliti lebih kepada pengukuran kinerja. Sedangkan penelitian ini penerapan peraturan-peraturan terkait.
9	Saharuddin, dkk. Peran Satpol-PP terhadap Penertiban	Penelitian ini melihat dari permasalahan yang muncul dari aktivitas	Peran Satuan Polisi Pamong Praja terhadap penertiban reklame di kota Samarinda	Perbedaan penelitian ini ialah lebih kepada Studi

No	Nama dan Judul Penelitian	Maksud, Tujuan dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian
	Reklame berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 15 Tahun 2005 tentang Perizinan Pemasangan Reklame di Kota Samarinda.	para pelaku usaha di Kota Samarinda, yakni terlihat banyak reklame yang terpasang secara tidak beraturan. Sehingga, peneliti memfokuskan pada peran Satpol-PP terhadap penertiban reklame. Oleh karenanya, jenis penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif.	masih belum efektif, hal ini karena Satuan Polisi Pamong Praja belum melakukan koordinasi dan kerja sama dengan instansi terkait untuk melakukan penertiban iklan reklame maupun penertiban kesesuaian iklan lokasi pemasangan reklame yang diijinkan, dan juga belum melakukan pemanggilan terhadap penyelenggara iklan reklame/pemilik iklan reklame yang tidak memasang stiker atau penning sesuai ketentuan Perwal nomor 15 tahun 2005 tentang perizinan pemasangan iklan reklame di kota Samarinda.	Kepustakaan dan analisis yang digunakan menggunakan pendekatan hukum, yakni yuridis normatif. Sehingga penggunaan data, didukung hanya dari bahan-bahan perpustakaan yang sebagai sumber data penelitian.
10	Arsa Bandi, Implementasi Pasal 12 Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2008 terkait Pelanggaran Izin Pemasangan Reklame di Kabupaten Sampang	Salah satu peran serta pemerintah selaku penguasa terhadap aktifitas masyarakatnya adalah melalui mekanisme perizinan. Melalui perizinan pemerintah mengatur semuanya mulai dari mengarahkan, melaksanakan bahkan mengendalikan.  Metode penelitian yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis sosiologis.	yang telah dilaksanakan dapat dikatakan cukup baik, namun memerlukan suatu dukungan dan motivasi yang lebih baik lagi baik dari segi estetika, secara arsitektual maupun lingkungan, serta dari segi manajemen yang berorientasi kepada efisiensi dan keindahan wilayah, bukan kepada tujuan yang terkadang mengabaikan sisi lainnya.  Implementasi pasal 12 Peraturan Daerah Kabupaten Sampang no 16 tahun 2008 tentang Retribusi Izin Pemasangan Reklame telah dilakukan dengan baik walaupun belum maksimal.	Penelitian ini menggunakan Pendekatan Hukum, dimana ada upaya inteprestasi pada Peraturan Daerah. Sehingga, aspek hukum bisa diketahui bahwa kekhususan penelitiannya lebih kepada pasal perpasal. Terlalu spesifik kepada retribusi izin.

Sumber: Data diolah

## **F. Tinjauan Pustaka dan Kerangka Teori**

### **1. Kinerja**

Mengutip dari OECD (1993), kinerja memiliki arti kunci yang luas, yang mencakup semua diskusi tentang ilmu pada New Public Management (NPM), (Kouzman, 1999: 120-121). Sedangkan menurut Carter (1991), kinerja ialah suatu konsep yang sangat luas, yang mencakup arti beragam, baik untuk audiens yang variatif/berbeda, maupun konteks yang sangat berbeda. Sehingga, hal tersebut berakibat pada suatu organisasi. Baik swasta dan publik akan menjadi sulit dalam penentuan indikator kinerjanya. Disamping itu, juga memiliki kendala dalam pelaksanaan konsep yang abstrak. Bahkan penentuan dari indikator kinerja yang sama nantinya, sangat memungkinkan dibutuhkan untuk menjawab permasalahan yang berbeda dari kinerja organisasi tersebut. Tergantung dari kebutuhannya masing-masing.

Pada organisasi sektor publik, memiliki kompleksitas yang beragam dalam pengukuran kinerjanya. Untuk menjelaskan perbedaan dari kompleksitas tersebut. Maka dibedakan pengukuran kinerja, baik teruntuk organisasi publik maupun sektor privat. Terdapat 2 alasan didalamnya, pertama organisasi swasta telah dianggap melekat pada wilayah persayatan laba, pengukuran kinerjanya ialah sebuah prosedur teknis yang dapat dibandingkan dan langsung. Sedangkan yang kedua, adanya tekanan sosial dan politik tertentu pada agen organisasi sektor publik. Sehingga 2 alasan inilah yang menjadi alasan mengapa dalam organisasi sektor publik memiliki kompleksitas dalam pengukuran kinerjanya.

Mengutip teorinya Mardiasmo (2004: 121). menjelaskan bahwa pengukuran kinerja sektor publik merupakan suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik dalam menilai pencapaian suatu strategi, dengan melalui alat ukur finansial maupun non finansial. Sehingga, sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendali organisasi, karena pengukuran kinerja diperkuat dengan menetapkan penghargaan dan sistem hukum prestasi.

Lebih lanjut dikemukakan Mardiasmo bahwa pengukuran kinerja organisasi sektor public dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah, ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu agar pemerintah fokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini diharapkan akan meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi sektor publik dalam memberikan pelayanan kepada publik. Kedua, untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

#### **a. Tujuan Pengukuran Kinerja untuk Organisasi Sektor Publik**

Menurut Teagua dan Eilon (1973), dalam Wilson (2000: 127) menjelaskan bahwa menurut pandangan tradisional, pengukuran kinerja memiliki tiga tujuan penting. Yakni, menjamin pencapaian tujuan atau sasaran, mengevaluasi, mengendalikan dan meningkatkan prosedur dan proses, serta untuk membandingkan dan menilai kinerja organisasi, tim dan indivisi yang berbeda. Sehingga pengukuran kinerja menjadi sangat penting untuk menilai suatu organisasi publik,

untuk mencapai dan menghasilkan pelayanan publik yang baik dan tepat ukuran sesuai dengan fungsinya.

Masyarakat akan menilai keberhasilan suatu organisasi lewat kemampuan organisasi dalam memberikan layanan publik yang berkualitas. Karena pengukuran kinerja dipahami bersama, bahwa salah satu alat untuk menilai kesuksesan dari organisasi, yang dalam konteks organisasi sektor publik akan digunakan untuk mendapatkan dukungan dan pengakuan dari publik.

Pengukuran kinerja organisasi sektor publik menurut Mahmudi (2007: 14), dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi;
- 2) Menyediakan sarana pembelajaran pegawai;
- 3) Memperbaiki kinerja periode berikutnya;
- 4) Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan pemberian *reward* dan *punishment*;
- 5) Memotivasi pegawai;
- 6) Menciptakan akuntabilitas publik.

Tujuan dari sistem pengukuran kinerja, mengutip dari teori Mardiasmo (2004: 122) sebagai berikut:

- 1) Mengkomunikasikan strategi secara lebih baik dengan menggunakan metode top-down dan bottom-up;
- 2) Mengukur kinerja finansial dan non finansial secara berimbang, sehingga dapat ditelusuri perkembangan pencapaian strategi;



- 3) Mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan level bawah serta memotivasi untuk mencapai goal congruence;
- 4) Sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional.

Selain dari itu, jika ditinjau berdasarkan pada manajemen kinerja. Terdapat pengendalian manajemen, dimana penetapannya terletak pada sasaran-sasaran yang strategis. Selain yang nantinya merupakan langkah awal untuk proses pengukuran kinerja, maka penilaiannya terletak pada sejauhmana kinerja sektor publik bekerja. Hal ini seiring dengan konsep dari Robertson (2002), yang menjelaskan bahwa penilaian kinerja ialah salah satu elemen dalam sistem pengendalian manajemen dan manajemen kinerja. Dengan pengertian bahwa pengukuran kinerja sebagai suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk di dalamnya informasi atas efisien penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa; hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan dan efektivitas tindakan dalam mencapai suatu tujuan.

Selanjutnya menurut Dwiyanto dalam Indudewi (2009), menjelaskan 3 konsep terhadap alat untuk mengukur kinerja organisasi publik, dimana teori ini peneliti anggap sangat relevan dan berkembang untuk menjadi acuan dalam penertiban reklame yang

tidak berizin di Kota Yogyakarta. Adapun ketiga yang dimaksud pada konsep Indudewi tersebut ialah:

- 1) Responsivitas (*responsiveness*),
- 2) Responbilitas (*responbility*),
- 3) Akuntabilitas (*accontability*).

Dari ketiga indikator diatas dijelaskan mengenai organisasi publik yang berkenaan langsung dalam pengukuran kinerjanya, dimana Satpol-PP Kota Yogyakarta yang menjadi obyek penelitian ini nantinya dapat terpenuhi dengan indikator-indikator tersebut. Jika dilihat dari indikator pertama, yakni responsivitas. Memiliki arti bahwa acuannya terhadap keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan publik yang telah diberikan oleh organisasi publik tersebut. Dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat yang diprogramkan dan dijalankan oleh organisasi publik, jika keselarasan itu terjadi maka kinerja organisasi tersebut dapat dinilai atau dianggap baik,

Sedangkan yang kedua, berkaiatan dengan responbilitas, menjelaskan bahwa sejauhmana pelaksanaan kegiatan dari organisasi publik itu dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsipnya. Baik secara implisit maupun yang secara eksplisit. Semakin kegiatan organisasi publik itu dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi, peraturan dan kebijakan organisasi. Maka kinerja akan dinilai atau dianggap semakin baik.

Dan terakhir, akuntabilitas diacu terhadap kepada seberapa besar pejabat publik dan kegiatan organisasi publik tunduk kepada pejabat

politik yang telah dipilih rakyat, yakni kepemimpinan dari Kepala Daerah. Oleh karenanya, nantinya terkait dengan kinerja. Pada dasarnya merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab masing-masing yang diberikan kepadanya. Sehingga, dalam hal ini pegawai dapat belajar seberapa besar kinerja yang mereka lakukan secara informal, seperti komentator yang baik dari mitra kerja.

Untuk mengukur kinerja, menurut Modul dari Bappenas Direktorat Alokasi Pendanaan Pembangunan. Maka diperlukan penetapan indikator kinerja. Indikator merupakan alat untuk mengukur pencapaian kinerja (impact, outcome, dan output). Pengukuran kinerja memerlukan penetapan indikator-indikator yang sesuai dan terkait dengan informasi kinerja (impact, outcome, dan output).

Dalam penyusunannya, indikator kinerja perlu untuk mempertimbangkan kriteria sebagai berikut:

- 1) Relevant: indikator terkait secara logis dan langsung dengan tugas institusi, serta realisasi tujuan dan sasaran strategis institusi;
- 2) Well-defined: definisi indikator jelas dan tidak bermakna ganda sehingga mudah untuk dimengerti dan digunakan;
- 3) Measurable : indikator yang digunakan diukur dengan skala penilaian tertentu yang disepakati, dapat berupa pengukuran secara kuantitas, kualitas atau harga.

- 4) Appropriate: pemilihan indikator yang sesuai dengan upaya peningkatan pelayanan/kinerja
- 5) Reliable: indikator yang digunakan akurat dan dapat mengikuti perubahan tingkatan kinerja;
- 6) Verifiable: memungkinkan proses validasi dalam sistem yang digunakan untuk menghasilkan indikator;
- 7) Cost-effective: kegunaan indikator sebanding dengan biaya pengumpulan data.

## **2. Reklame**

### **a. Definisi Reklame**

Menurut Jefkins (1996), bahwa periklanan luar ruangan (*outdoor*) atau biasa yang disebut dengan reklame telah mengalami berbagai inovasi untuk dapat menjadi alternatif media pemasaran yang efektif. Reklame yang telah dilengkapi dengan hiasan, efek menyolok, efek gerakan dan efek sinar serta elektronik. Sehingga iklan tersebut sengaja dipasang pada gedung-gedung yang tinggi atau dilengkapi dengan untaian lampu reklame yang kerlap-kerlip seperti yang biasa ditemukan di kota-kota.

Dari berbagai bentuk, dan ragamnya dari pemasangan dan penempatan reklame tersebut. Pemasangan reklame juga mengalami perkembangan ekonomi, dimana munculnya media yang baru ini dalam pemasangan suatu iklan, menentukan pada keberhasilan seorang pelaku usaha. Sehingga terdapat pelanggaran dan menjadi pekerjaan

pemerintah daerah Kota Yogyakarta, khususnya Satpol-PP dalam penegakan perda.

Menurut Yurisal, (1999) reklame dapat didefinisikan sebagai suatu benda, alat atau suatu perbuatan yang menurut bentuknya, susunannya dan atau corak ragamnya. Sehingga kemudian dipergunakan untuk dapat memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau seseorang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum. Dari penjelasan ini, dan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa reklame mencakup 2 dimensi. Yang terdiri dari:

- 1) Dimensi informasi yang mengandung aspek ekonomi dan yang bersifat non fisik. Reklame diartikan sebagai suatu pesan yang merupakan sarana promosi barang dan jasa dengan menyewa ruang dan waktu dari media luar ruangan.
- 2) Dimensi keruangan yang mengandung aspek tata ruang dan yang bersifat fisik. Reklame diartikan sebagai suatu benda yang mengisi ruang perkotaan, sehingga merupakan bagian dari “*assesories*” perkotaan.

#### **b. Karakteristik dari Reklame**

Reklame memiliki karakteristik tertentu dan bervariasi. Seperti ukurannya saja yang juga digunakan sangat bervariasi. Mulai ukuran uang kertas kecil sampai pada yang sangat besar, yang sering kita jumpai di pinggir jalan. Bahkan berada di tanah kosong ataupun papan buletin yang telah dipasang di pusat-pusat perbelanjaan maupun pusat

keramaian. Variatif ukuran merupakan salah cara kreatifitas para disainer reklame untuk membuatnya lebih menarik.

Kemudian, masih mengutip teorinya Jefkins (1996), bahwa karakteristik media periklanan tersebut dapat dirangkum dibawah ini:

- 1) Ukuran dan dominasi: ukuran relatif besar; mendominasi pemandangan dan mudah menarik perhatian.
- 2) Warna; dihiasi dengan aneka warna, gambar-gambar dan pemandangan yang realitas. 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 yang tertulis biasanya terbatas pada slogan singkat atau sekedar satu nama yang sengaja dicetak dengan huruf besar-besar dan menyolok.
- 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 pemahaman yang maksimum dari pemirsa. Penempatan reklame secara strategis dapat menciptakan suatu kampanye iklan yang sangat ekonomis.
- 5) Efek yang menyolok; karakteristik rklame yang paling penting adalah kemampuannya dalam menciptakan kesan atau ingatan pemirsa melalui penebalan, warna, ukuran dan pengulangan kata maupun gambar.

### c. Tipologi Reklame

Perbedaan dan pengklasifikasian pada setiap reklame berbeda-beda, sesuai dengan sudut pandang masing-masing, begitupun juga dengan tujuan dan kepentingan yang hendak dicapainya. Berkaitan dengan hal itu, sangat erat kaitannya dengan bentuk-bentuk pengelolaan atau pengaturan yang telah ditetapkan. Sebagaimana dijelaskan oleh Yulisar (1996), untuk pemahaman atas kesamaan dan perbedaan antara kelompok reklame tersebut diklasifikasikan, sehingga menjadi kunci dalam memahami suatu pengelolaan reklame.

#### 1) Klasifikasi Secara Umum

Klasifikasi reklame secara umum dapat berisi pesan, bahan, sifat informasi dan teknis pemasangannya. Diklasikan sebagai berikut:

##### a) Berdasarkan isi pesannya;

- (1) Media komersil, menyangkut informasi suatu barang atau jasa untuk kepentingan dagang (private sign).
- (2) Media reklame non komersial, menyangkut pada informasi pelayanan kepada masyarakat (publik sign).

##### b) Berdasarkan bahan dan periode waktu yang digunakan;

- (1) Media reklame permanen.

Pada umumnya media ini ditempatkan atau dibuat pada pondasi sendiri, dimasukkan kedalam tanah, dipasang atau digambar pada struktur yang permanen. Kebanyakan jenis media reklame ini yang diijinkan untuk dipasang.

(2) Media reklame temporer.

Media reklame ini digunakan pada suatu waktu yang tertentu saja, ketika ada suatu acara atau pertunjukan dan sejenisnya, dan sesudahnya tidak digunakan lagi. Media reklame jenis ini mempunyai ciri mudah untuk dipindahkan atau dibongkat secara tidak terbuat dari bahan yang mahal. (Yulisar, 1996).

c) Berdasarkan sifat penyampaian informasi;

(1) 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.

(2) 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. (Shiryani, 1985).

d) Secara teknis pemasangannya;

(1) Media reklame yang berdiri sendiri;

(a) Media reklame dengan tiang (pole signs). media ini didukung oleh tiang, kadang-kadang lebih dari satu, terpisah dari tanah oleh udara dan terpisah dari bangunan dan struktur lain.



- (b) Media reklame yang terletak ditanah (*ground sign*).  
dasar dari media ini terletak pada ditanah atau tertutup oleh tanah dan terpisah dari bangunan atau struktur jenis lainnya.
- (2) Media reklame ada atas bangunan;
- (a) Media reklame yang tidak menyatu dengan atap. Media ini dibangun diatas atap bangunan, disangga oleh struktur atap dan berada tinggi diatas atap.
- (b) Media reklame yang menyatu dengan atap. Media ini dicirikan dengan tidak adanya bagian media reklame yang melebihi ketinggian atap dan terpasang paralel lebih dari 21cm.
- (3) Media reklame dari tenda maupun *awning*. Media ini terletak pada tenda maupun awning yang permanen dan media reklame pada tenda maupun awning yang dapat dilihat.
- (4) *Projected Sign*, atau Media reklame diletakkan pada bangunan atau dinding. Media reklame ini diletakkan pada bangunan atau dinding bangunan dengan sedemikian rupa menghadapi arus kendaraan dan jarak tidak lebih dari 15 cm dari dinding bangunan dan dipasang tegak lurus dari bangunan.
- (5) Media reklame yang ditempatkan pada dinding (*wall signs*).  
Media reklame yang masuk dalam kategori ini adalah

media reklame yang dipasang secara paralel dalam jarak maksimum 15 cm dari dinding bangunan, media reklame yang dicat pada permukaan dinding atau struktur bangunan yang lain.

(6) Media reklame yang digantung (*suspended signs*). Media reklame ini digantung pada bagian bawah bidang horisontal (langit-langit) pada 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.

(7) 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.

(8) 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 yang berdasarkan klasifikasi isi, terlihat dari penggunaan reklamenya. Dimana menurut Yulisar (1996), penggunaan khusus dari penggunaan reklame sebagai dasar pengelolaan adalah dimungkinkannya pemasangan secara *on premise sign* dan melarang reklame lainnya. Beberapa tipe reklame yang khas berdasarkan klasifikasi ini meliputi; papan nama, reklame real estate, tanda pembangunan, papan menu, tanda logo, dan billboard.

## 3) Klasifikasi Berdasarkan Peraturan

Pada perkembangan dan tuntutan dari peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), dan dalam menjalankan kegiatan ekonomi pemerintah daerah Kota Yogyakarta mengantisipasi kompetensi perusahaan dalam memasarkan produknya lewat media reklame, sehingga mengeluarkan Peraturan Daerah.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No.02 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame dan Peraturan Walikota (Perwal) Yogyakarta No.23 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksana Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No.02 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Reklame.

Maka, reklame yang dimaksud adalah suatu benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dan 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 yang dimaksud ialah alat peraga penyuplai reklame, yang memiliki tujuan non komersial, yang selanjutnya disebut alat peraga tersebut adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya dipergunakan untuk dapat memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan sesuatu ataupun dapat menarik perhatian umum kepada sesuatu tersebut yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum yang bersifat non komersil.

Reklame dan atau alat peraga yang permanen ialah reklame dan alat peraga yang bentuk kontruksi yang bahannya memiliki masa izin paling lama. Setiap penyelenggaraannya wajib memiliki izin dari Walikota. Setiap penyelenggaraannya juga wajib mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada Walikota yang melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang ditunjuk.

Merujuk pada regulasi diatas, maka secara teknis untuk 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, seperti tanah dan bangunan milik badan atau 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;
  - (7) Menempelkan stiker izin pada bidang reklame.

**d. Kriteria dalam Penataan Media Reklame**

Selain dari peraturan yang menyangkut atas media pemasangan reklame diatas. Terdapat kriteria penataannya, atau disebut dengan model-model pengaturan media reklame. Dimana reklame tersebut mengandung beberapa elemen, dan elemen yang terkandung harus menyangkut atas kebutuhan media itu sendiri. Dan yang dilarang dari peraturan yang menyangkut media reklame yang sifatnya khusus. Sehingga pelanggaran maupun administrasi juga mengatur persoalan teknis dalam pemasangan media reklame, yaitu sebagai berikut:

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

Perlu dipahami bersama, bahwa dalam aturan-aturannya. Terdapat beberapa bagian yang sifatnya komersil dilarang dan lainnya diijinkan dan dirangcang untuk keefektifan pelaksanaan administrasi. Sehingga pengaturannya harus bersifat netral. Aspek-aspek yang diatur tersebut meliputi:

- 1) Penggunaan Peraturan;
- 2) Metode perhitungan yang digunakan;
- 3) Peraturan media reklame pada milik pribadi dengan dan tanpa ijin, yang meliputi:
  - a) Peraturan yang menyangkut ijin yang dibutuhkan. Peraturan atas desain, konstruksi dan pemeliharaan
  - b) Rencana induk kota.
  - c) Peraturan atas media reklame yang berada dijalan umum.
  - d) Tata informasi yang dikecualikan dan dilarang dalam peraturan.
  - e) Prosedur perijinan secara umum termasuk ijin untuk membangun maupun memodifikasi media reklame serta perpanjangan ijin.
  - f) Waktu berlakunya peraturan serta pelanggaran.
  - g) Upaya pelaksanaan dan perbaikan.

Dari elemen-elemen diatas, yang telah diatur. Penataan reklame secara teknis, bertitik tolak pada persoalan-persoalan pemasangan media reklame yang berkaitan dengan kualitas lingkungan kota dan bercauan pada kebutuhan masyarakat atas lingkungannya sendiri. Sehingga elemen-elemen teknis tersebut, perlu ditata seperti jumlah, lokasi, luas dan ukuran, penerangan dan penempatannya agar menjadi baik dan tidak menghalangi jalan umum maupun pemandangan dan tata ruang kota.

Jika berpedoman pada rancang ukuran dan kualitas yang dirancang harus diatur agar harmonis, dan mengurangi dampak visual yang negatif. Kemudian dapat mengurangi kesemrawutan dan persaingan antara media reklame yang sifatnya komersil dengan yang non komersil, untuk msasyarakat serta lalu lintas pada media reklame. Perancangan kota yang baik, dapat memberikan kontribusi pada karakteristik bentuk bangunan dan jalan. Sehingga dapat memberikan informasi barang dan jasa. Pengklasifikasi reklame menurut kemudahan pengaturannya, terdapat 2 tingkatan, yaitu:

1) Media reklame yang bersifat langsung;

Media reklame ini berkaitan langsung dengan kegiatan pada suatu bangunan atau lingkungan dimana media reklame tersebut diletakkan.

2) Media reklame yang bersifat tidak langsung.

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

Menurut Shirvani (1985), pedoman perancangan kota juga mengatur pada penempatan media reklame kedalam 3 zona, yaitu zona pendestrian, zona informasi dan zona untuk reklame. Sehingga pemasangan media reklame sangat erat kaitannya dengan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

- 1) Menggunakan media reklame yang sesuai dengan karakteristik daerahnya.
- 2) 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.
- 3) Hubungan pandangan yang harmonis dengan gaya arsitektur bangunan dimana media reklame tersebut diletakan.
- 4) Membatasi yang pencahayaannya berlebihan, seperti pada gedung teater dan bioskop.
- 5) Tidak diperbolehkan reklame yang berukuran besar dan mendominasi pemandangan dipendestrian maupun di ruang publik.

Dari teori yang telah dijelaskan diatas, dan berdasarkan beberapa pembahasannya. Maka penataan media reklame menghasilkan beberapa elemen dan aspek yang dapat dipertimbangkan, sehingga harus menjadi perhatian dalam penataan dan penertiban reklame di Kota Yogyakarta.



### **3. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP)**

Menurut PP No. 6 tahun 2010 menyatakan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) merupakan bagian dari perangkat daerah yang bertugas untuk penegakan peraturan daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Satpol PP bisa dikatakan sebagai polisi daerah, yang oleh karenanya bisa dibilangkan sebagai bagian dari aparat penegak hukum (Rustopo, dkk. 2009: 58). Dalam hal ini peran Satpol PP sebagai aktor pelaksana atau eksekutor dari implementasi kebijakan adalah dalam rangka penegakan peraturan daerah dan mewujudkan ketertiban dan ketenteraman.

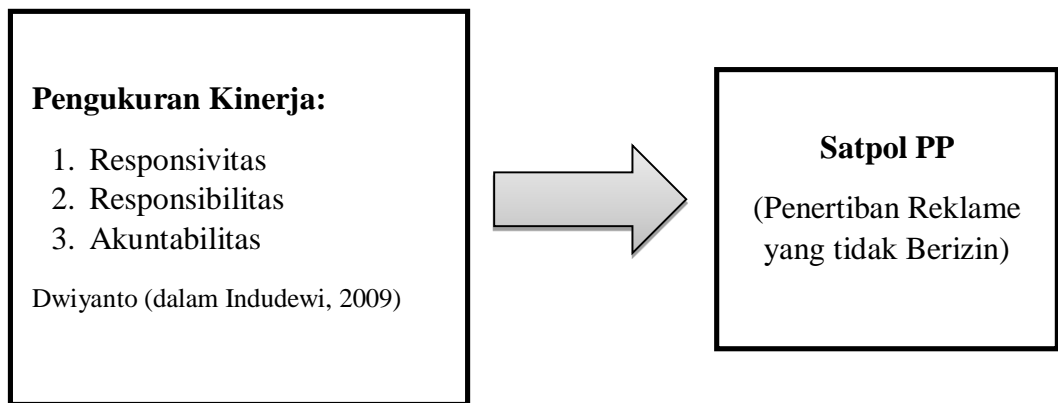
Implementasi kebijakan adalah serangkaian tindakan yang dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai tujuan untuk memecahkan masalah tertentu (Hamidjoyo, 2004: 20). Dalam kaitannya dengan penertiban reklame di Kota Jogja, implementasi kebijakan yang dilakukan oleh Satpol PP berupa segala keputusan yang dikeluarkan oleh Walikota Jogja baik berupa pemberian teguran maupun penertiban reklame. Secara sistematis tugas dan wewenang Satpol PP pada saat ini adalah:

- a. Segala pekerjaan yang bersifat vertikal maupun otonom terutama menjadi mediator antara camat dan kepala desa atau sebaliknya.
- b. Melaksanakan kebijakan polisional kepala daerah serta melakukan pengawasan dan pengamanan pelaksanaan peraturan pemerintah.
- c. Melakukan tindakan penuntutan terhadap pelanggaran peraturan daerah dan peraturan pemerintah, dan

d. Melakukan tugas intelijen (Indriyanto: 2012).

Dari uraian tugas dan wewenang yang dimiliki Satpol PP diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa Satpol PP dapat melakukan pengawasan, mediasi, pengamanan, dan penertiban, tentu semua tergantung konteks dilapangan mana yang bisa untuk dilakukan.

### G. Kerangka Berpikir



**Gambar 1. 1**  
**Kerangka Berpikir**

### H. Definisi Konseptual

Secara konseptual, dalam penelitian ini akan memfokuskan pada:

#### 1. Kinerja Organisasi

Kinerja organisasi merupakan upaya untuk mengukur keberlangsungan suatu organisasi melalui proses penilaian dan prestasi kerja.

#### 2. Reklame

Reklame merupakan suatu benda yang berukuran, dan berbentuk papan periklanan luar ruang untuk penyebaran informasi maupun berita kepada khalayak.

### 3. Satpol PP

Satpol PP adalah organisasi perangkat daerah yang dibentuk untuk menjalankan penertiban umum maupun masyarakat.

## I. Definisi Operasional

Untuk dapat mengukur suatu kinerja organisasi publik tersebut. Maka, operasional yang akan peneliti gunakan adalah:

### 1. *Responsivitas*

Menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Penilaian responsivitas bersumber pada data organisasi dan masyarakat, data organisasi dipakai untuk mengidentifikasi jenis-jenis kegiatan dan program organisasi, sedangkan data masyarakat pengguna jasa diperlukan untuk mengidentifikasi *demand* dan kebutuhan masyarakat

### 2. *Responsibilitas (responsibility)*

Pelaksanaan kegiatan organisasi publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi baik yang implisit atau eksplisit. Responsibilitas dapat dinilai dari analisis terhadap dokumen dan laporan kegiatan organisasi. Penilaian dilakukan dengan mencocokkan pelaksanaan kegiatan dan program organisasi dengan prosedur administrasi dan ketentuan-ketentuan yang ada dalam organisasi

### 3. *Akuntabilitas (accountability)*

Menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Data

akuntabilitas dapat diperoleh dari berbagai sumber, seperti penilaian dari wakil rakyat, para pejabat politis, dan oleh masyarakat.

## **J. Metodologi Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Menurut Moleong (1998), dalam penelitian deskriptif ini data yang dikumpulkan kata-kata, gambar, dan sebagian data angka-angka. Hal ini disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu, data yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang telah diteliti.

Kemudian menurut Atherton dan Klemmack dalam Moleong (1998), peneliti 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. Berbeda dari persepsi umum yang menyatakan bahwa penelitian deskriptif adalah suatu metode didalam penelitian, dimana penelitian yang difokuskan pada status kelompok manusia, kondisi dalam sistem pemikiran dimasa sekarang.

Dari penjelasan diatas, secara umum deskriptif memiliki maksud, membuat gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antara fenomena yang diselidiki. Sehingga jenis penelitian yang digunakan ini berusaha menggambarkan atau melukiskan keadaan, objek atau suatu subjek penelitian pada saat ini berdasarkan fakta sebagaimana adanya.

Dalam penelitian ini, peneliti menganalisis kinerja yang telah dilaksanakan selama ini oleh Satpol-PP Kota Yogyakarta dalam penertiban reklame yang ada, guna memperoleh pengetahuan yang mendalam tentang objek penelitian ini yang 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**

Dalam penelitian ini, dipilih Kota Yogyakarta sebagai lokasi penelitian. Fokusnya adalah pada Satuan Polisi Pamong Praja Kota Yogyakarta. Dikarenakan Kota Yogyakarta merupakan salah satu tempat yang memiliki mobilitas tinggi dalam perekonomian. Maka, selain dari itu kota ini juga merupakan kota budaya dan kota pelajar serta kota tujuan pariwisata. Sehingga para pelaku ekonomi akan mengejar periklanan dengan salah satunya adalah menggunakan reklame.

## **3. Data dan Sumber Data**

### **a. Data Primer**

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dengan pihak narasumber, langsung pada lokasi penelitian atau secara langsung pada suatu kejadian. Data primer dapat diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terkait atau dengan melakukan observasi pada lokasi penelitian. Dalam penelitian ini, pihak-pihak yang terkait secara langsung adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kota Yogyakarta, Dinas Penanaman Modal dan Perizinan, Persatuan

Perusahaan Periklanan Indonesia DIY (P3I DIY, masyarakat dan lokasi yang dapat dijadikan tempat observasi di Kota Yogyakarta.

#### **b. Data Sekunder**

Dalam artian bahwa data sekunder adalah data yang diperoleh tidak secara langsung dengan pihak yang diteliti atau pada tempat yang diteliti, melainkan data yang diperoleh dari sumber-sumber lain yang dapat dijadikan rujukan penelitian atau dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Data sekunder merupakan data yang diperoleh secara langsung melalui buku-buku, media masa, makalah, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian. Diantaranya:

**Tabel 1. 2**  
**Jenis Data Sekunder**

No	Jenis Data Sekunder	Obyek
1	Jumlah Pelanggaran Reklame, yang tidak berizin.	Satpol-PP Kota Yogyakarta
2	Jumlah Reklame yang ditertibkan	Satpol-PP Kota Yogyakarta
3	Renstra, LKIP, dan	Satpol-PP Kota Yogyakarta
4	LKPJ	Pemerintah Provinsi DIY

*Sumber: data diolah*

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

##### **a. Wawancara**

Wawancara merupakan teknik yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data dan memperoleh keterangan, melalui suatu informasi dengan mewawancarai orang yang terlibat langsung dengan aktifitas yang dihadapi dalam penelitian. Sehingga, wawancara yang dilakukan ialah kepada narasumber Pejabat Struktural dan Fungsional di Satuan Polisi Pamong Praja Kota Yogyakarta.

## **b. Dokumentasi**

Sedangkan dokumentasi merupakan teknik pengambilan data yang akan diperoleh melalui pengumpulan buku, dokumen-dokumen, arsip, surat kabar, dan lain sebagainya yang ada kaitannya dengan masalah penelitian ini.

## **c. Purposive Sampling**

Selain dari wawancara dan dokumentasi yang peneliti lakukan pada penelitian ini, maka teknik pengumpulan data selanjutnya ialah menggunakan teknik *purposive sampling*. Sebagaimana menurut Sugiyono (2010), salah satu teknik untuk dapat menentukan sampel pada penelitian, dilihat dari beberapa pertimbangan tertentu, yang bertujuan agar data yang diperoleh nantinya bisa lebih representatif.

Sedangkan menurut Burhan Bungin (2012), sampling dalam penelitian empiris dapat diartikan sebagai proses pemilihan atau penentuan pada suatu sampel atau contoh. Secara konvensional, konsep sampel menunjuk pada bagian dari populasi. Akan tetapi, sebagai pembatas dalam penelitian kualitatif ini tidak bermaksud untuk menggambarkan karakteristik populasi atau menarik generalisasi kesimpulan yang berlaku bagi suatu populasi, melainkan lebih berfokus kepada representasi terhadap fenomena sosial. Data atau informasi harus ditelusuri seluas-luasnya sesuai dengan keadaan yang ada. Hanya dengan demikian, penelitian mampu mendeskripsikan fenomena yang diteliti secara utuh.

Dalam prosedur sampling yang paling penting ialah bagaimana menentukan informasi kunci (*key informan*) atau situasi sosial tertentu yang sebagai sarat informasi. Kemudian memilih sampel, dalam hal ini informan kunci atau situasi sosial lebih tepat dilakukan dengan sengaja atau bertujuan, yakni dengan *purposive sampling*. Sehingga pengambilan sampel dapat dilakukan dan diperkuat dengan teknik triangulasi (gabungan) untuk dapat mengambil dan menganalisis secara induktif maupun deduktif.

## **5. Unit Analisis**

Adapun unit analisis dalam penelitian ini adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kota Yogyakarta.

## **6. Teknik Analisis**

Untuk menganalisis data penelitian ini, penyusunan data menggunakan teknik analisa kualitatif, dimana data yang diperoleh akan diklasifikasikan. Kemudian akan digambarkan dengan kata-kata atau kalimat, kemudian dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan atau reduksi data hasil wawancara, sehingga menjadi kesimpulan.

Untuk dapat memperoleh kesimpulan, maka dilakukan teknik triangulasi. Dimana menurut menurut Meloeng (2007: 330), Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Di luar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap data itu.



Data-data yang dikumpulkan dapat berupa kata-kata, gambaran termasuk data dalam bentuk angka-angka. Dengan demikian laporan penelitian ini akan berisi kutipan-kutipan dalam memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut diperoleh dari naskah-naskah wawancara, catatan laporan dokumen resmi dan sebagainya. Sehingga 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 disajikan oleh situasinya. Karena teknik triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lainnya.