

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan dipaparkan hasil penelitian lapangan dari data primer maupun data sekunder. Data primer di dapat melalui wawancara dengan beberapa pihak yang berhubungan dengan proses formulasi dan implementasi kebijakan Penataan Kawasan Malioboro Kota Yogyakarta. Seluruh data yang berasal dari penelitian akan disajikan dan kemudian dianalisis secara kualitatif dengan tujuan agar analisa terhadap seluruh data yang diperoleh dapat lebih disederhanakan dan lebih penting lebih mudah dibaca serta dipahami.

Pada suatu tingkat yang lebih operasional, analisa dan pengembangan kebijakan sifatnya secara alami adalah interdisipliner, dengan semua kesulitan yang terjadi dari sebuah hubungan semacam ini. Ekonomi memasok gagasan-gagasan esensial tentang “rasionalitas” dan pemikiran biaya-keuntungan; ilmu politik adalah esensial untuk mempertimbangkan kelayakan politik; matematika membentuk sebuah bahasa metaforik penting untuk menganalisis kompleksitas; ilmu komputer berfungsi sebagai suatu alat utama untuk simulasi; perancangan (engineering) memberikan pendekatan sistem dengan berbagai metode untuk analisis resiko; riset operasi mengijinkan optimalisasi beberapa solusi; dan sebagainya. Namun analisis kebijakan dan pengembangan kebijakan adalah lebih banyak daripada sebuah agregasi dari disiplin berbeda; mereka membentuk sebuah interdisiplin yang memiliki ciri tersendiri yang berfokus pada peningkatan instrumental/preskriptif pembuatan keputusan sebagai proses organisasional pemerintahan yang penting sekali.

Oleh karena itu, proses formulasi dan implementasi kebijakan memerlukan suatu pemikiran yang mendalam dan menjaring informasi dari pihak-pihak yang

terkait, yaitu semua pihak yang memiliki keahlian dalam memecahkan suatu permasalahan yang terjadi dan menghasilkan sebuah kebijakan yang lebih baik, serta masyarakat yang nantinya menerima manfaat atau dampak dari kebijakan tersebut.

A. Implementasi Kebijakan Penataan Malioboro Sebagai Kawasan Ramah Lingkungan

Kawasan Malioboro telah lama dikenal sebagai jantung dan pusat kota Yogyakarta. Sebagai kawasan yang mempunyai ciri khas yang tidak dimiliki daerah lain, Malioboro menjadi andalan Yogyakarta sebagai salah satu tujuan wisata yang memberikan sumbangan besar, baik terhadap PDRB Yogyakarta maupun pendapatan masyarakat di sektor ekonomi yang berkaitan dengan pariwisata. Namun demikian dalam beberapa tahun terakhir, kondisi lingkungan dan daya tarik wisata Malioboro mulai mengalami kemunduran akibat tidak seimbangnya kapasitas prasarana yang ada dengan berkembangnya kegiatan yang ada didalamnya. Perkembangan yang terjadi di kawasan tersebut spontan dan tidak terencana, kondisi tersebut dikhawatirkan bisa memudarkan nuansa Kota Yogyakarta sebagai kota sejarah dan budaya yang cukup tua sehingga otomatis mengurangi daya tarik Yogyakarta sebagai daerah tujuan wisata utama.

Image kawasan dengan multi fungsi menyebabkan pemadatan aktifitas sosio-budaya-ekonomis. Pada saat ini telah berkembang persepsi kawasan Malioboro yang semrawut, kotor dan cenderung menuju kearah kekumuhan. Belum lagi arus lalu lintas yang kurang teratur, dan sering macet dilintas jalan utama Malioboro, jalan ventilasi serta jalan outer alternatif, seperti jalan Bayangkara dan Mataram.

Jika dilihat dari kondisi yang ada sekarang, salah satu penyumbang ruwetnya lalu lintas di Malioboro adalah tidak optimalnya pengaturan lalu lintas di Kawasan Jalan Abu Bakar Ali (Utara Hotel Garuda), dan Jalan Pasar Kembang. Salah satu

masalahnya adalah wajibnya kendaraan untuk masuk ke Malioboro jika sudah memasuki kedua jalan tersebut dan tidak memberi pilihan untuk tidak masuk Malioboro. Dari beberapa survei diketahui bahwa lebih dari 70% pemakai Jalan Malioboro tidak bertujuan ke Malioboro (hanya lewat saja –*passing through*), yang artinya golongan ini hanya menyumbangkan kemacetan, ketidak nyamanan dan polusi bagi kawasan Malioboro.⁴³ Hal ini diperparah dengan informasi bahwa hampir 60% kendaraan yang masuk Malioboro berasal dari Jalan Mangkubumi (yang juga melewati Jalan Abu Bakar Ali).⁴⁴ Berdasarkan hal itu maka suatu pengaturan ulang lalu lintas yang lebih efisien diperlukan untuk mengatasi keruwetan yang terjadi. Hal demikian memerlukan manajemen pengelolaan ruang yang menyeluruh, terpadu, konseptual dan bentuknya bijaksana. Berbagai kepentingan terwadahi dalam satu konsep visi arah kawasan Malioboro kedepan.

Oleh karena itu Pemerintah Kota Yogyakarta berkerjasama difasilitasi oleh pihak ketiga yaitu sebuah lembaga yang *concern* pada pengembangan kawasan yang lebih ramah huni dalam bentuk sebuah kegiatan bernama *Livable Community Initiatives*.

Kegiatan *Livable community Initiatives* merupakan kegiatan yang harus dilaksanakan berdasarkan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Pemprov), Pemerintah Kota Yogyakarta (Pemkot) dan *Institute for Transportation Development and Policy* (ITDP), New York, USA. Dalam kegiatan ini ITDP menugaskan Pusat Studi Transportasi dan Logistik (Pustral) UGM sebagai konsultan pendamping dalam rangka menjalankan MoU tersebut.

⁴³*Livable Community Initiatives: Pengembangan Kawasan Abu Bakar Ali, Laporan Ringkas*,., hal. I-2.

⁴⁴*Ibid.*

Tujuan dari MoU ini adalah bahwa ketiga pihak sepakat untuk bekerjasama dalam rangka:

- a. Merencanakan, mendesain dan melaksanakan peningkatan perjalanan dengan berjalan kaki dan KTB yang berhubungan dengan pedestrianisasi Jl. Malioboro;
- b. Meningkatkan fasilitas-fasilitas pejalan kaki di sepanjang Jalan Agus Salim yang menghubungkan area parkir bis dan keraton serta mengembangkan daerah Ngabean sebagai area *heritage trail*;
- c. Melaksanakan rute aman ke sekolah, dilaksanakan pada 2 sekolah terpilih;
- d. Melaksanakan pengaturan manajemen lalu lintas, parkir dan *princing* di kawasan Malioboro;
- e. Melaksanakan proses sosialisasi yang menginformasikan kepada penduduk Yogyakarta pentingnya perjalanan dengan KTB dan berjalan kaki, rencana peningkatan dan penyediaan wahana untuk partisipasi masyarakat dalam implementasinya.⁴⁵

Sampai saat ini kegiatan tersebut telah menghasilkan rekomendasi pengembangan kawasan Malioboro yang meliputi:

- a. Pengaturan ulang kawasan Abu Bakar Ali – Pasar Kembang. Pengaturan ini meliputi desain ulang jalan Abu Bakar Ali dan Pasar Kembang agar dapat dilalui dua arah, pengaturan ulang Taman Parkir Abu Bakar Ali, pengaturan ulang lalu lintas setempat, penataan ulang fasilitas bagi: pejalan kaki, KTB, PKL dan komponen lain. Disamping itu pengaturan ulang ini juga merekomendasikan perubahan pada Simpang Jalan Juminahan – Jalan Mataram.
- b. Penerapan *congestion princing*. Merupakan tahap ke-2 yang bertujuan untuk:

⁴⁵*Ibid.*, hal. I-3.

- 1) Untuk mengurangi kemacetan – mengurangi polusi udara dan menghindari kerugian produktivitas.
- 2) Untuk meningkatkan efisiensi investasi modal dan memastikan alokasi pembelanjaan publik yang lebih baik.

c. Penerapan pilot project pedestrianisasi di Jalan Malioboro.

Merupakan tahap ke-3 pengembangan Malioboro dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan bisnis, menarik investasi dan meningkatkan kapasitas publik untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan.

- d. Penerapan kawasan Malioboro sebagai kawasan pejalan kaki. Merupakan tahap ke-4 pengembangan Malioboro dilakukan dengan tujuan untuk mengembangkan kota yang nyaman huni dimana orang dapat hidup.

Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Yogyakarta berkoordinasi dengan wali kota setempat dan sejumlah satuan kerja perangkat daerah membahas hasil rekomendasi Badan Perencana Pembangunan Nasional (Bappenas) tentang penataan Malioboro. Berdasarkan hasil kajian Bappenas yang dilakukan sejak Juni 2012, kawasan Malioboro direkomendasikan menjadi semi pedestrian sehingga diharapkan bisa mengurangi kemacetan lalu lintas terutama saat libur panjang.

Dengan menjadi kawasan semi pedestrian, akan ada pengaturan lalu lintas di kawasan tersebut yaitu hanya angkutan umum yang diperbolehkan melintas. Selain merekomendasikan Malioboro sebagai kawasan semi pedestrian, Bappenas juga memberikan opsi lain yaitu pembangunan parkir bawah tanah. Kepala Bappeda DIY Tavip Agus Rayanto mengatakan saat ini baru tahun transisi dan penataan Malioboro sebagai kawasan semi pedestrian merupakan tujuan jangka menengah yang diwujudkan dalam waktu lima tahun.

Penataan kawasan malioboro mengacu pada Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta Tahun 2010-2029 dimana Pasal 4 dinyatakan bahwa Pembangunan Kota diarahkan dengan visi, yaitu menjadikan Daerah Sebagai Kota Pendidikan Berkualitas, Pariwisata Berbasis Budaya, dan Pusat Pelayanan Jasa, yang Berwawasan Lingkungan. Selanjutnya dalam Pasal 77 dinyatakan bahwa terdapat Rencana Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Serta Prasarana dan Sarana Umum. Kawasan RTH disediakan guna mendukung manfaat ekologi, sosial, budaya, ekonomi dan estetika yang dapat dimanfaatkan sebagai ruang evakuasi bencana meliputi taman kota, lapangan olah raga, lapangan upacara, jalur hijau, taman lingkungan dan pemakaman umum. Penyediaan dan pemanfaatan RTH diarahkan untuk mempertahankan dan mengendalikan fungsi lingkungan

Pemerintah DIY akan menyinergikan penataan Malioboro dengan rencana pembangunan lahan parkir di lahan bekas Bioskop Indra. Sementara itu, Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Malioboro Syarif Teguh mengatakan, rekomendasi dari Bappenas itu akan ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah, yaitu Pemerintah Kota Yogyakarta dan Pemerintah DIY. Upaya untuk menjadikan Malioboro sebagai kawasan semi pedestrian atau pedestrian telah lama diwacanakan oleh pemerintah daerah. Penataan Malioboro sebagai kawasan pedestrian atau semi pedestrian tidak bisa dilepaskan dari penataan Stasiun Tugu karena lokasi tersebut akan dimanfaatkan sebagai parkir pengunjung.

Untuk lebih jelasnya dari kegiatan ini maka penulis memberi penjelasan mulai dari identifikasi alternatif kebijakan hingga pilihan alternatif kebijakan perparkiran yang memuaskan stakeholders untuk pembahasan dari indikator formulasi kebijakan Pengembangan dan revitalisasi kawasan malioboro.

1. Identifikasi alternatif kebijakan

Sebelum pembuat keputusan memformulasikan kebijaksanaan, maka terlebih dahulu harus melakukan identifikasi terhadap alternatif untuk kepentingan pemecahan masalah tersebut. Alternatif-alternatif kebijaksanaan itu tidak begitu saja tersedia dihadapan pembuat kebijaksanaan. Terhadap problema yang hampir sama atau mirip dapat saja mungkin dipakai alternatif-alternatif kebijaksanaan yang telah pernah dipilih, tetapi terutama bagi problema-problema baru pembuat kebijaksanaan di tuntut untuk secara kreatif menemukan alternatif-alternatif kebijaksanaan yang baru. Alternatif-alternatif yang baru inipun perlu diberikan identifikasinya sehingga masing-masing nampak jelas karakteristiknya. Pemberian identifikasi yang benar dan jelas pada setiap alternatif kebijaksanaan akan mempermudah proses formulasi kebijaksanaan.

Melihat perkembangan kawasan Malioboro yang semakin lama semakin padat dan kota menjadi semrawut, maka pemerintah kota berusaha membuat beberapa kegiatan yang bertujuan untuk melakukan penataan terhadap kota ini.

Ada beberapa Identifikasi Alternatif Kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah seperti :

1. Pengaturan ulang kawasan Abu Bakar Ali – Pasar Kembang. Pengaturan ini merupakan desain ulang jalan Abu bakar Ali dan Pasar Kembang agar dapat dilalui dua arah.
2. Penerapan Congestion Prancing. Tahapan ini addalahn untuk mengurangi kemacetan – mengurangi polusi udara dan menghindari kerugian produktivitas serta untuk meningkatkan efisiensi modal dan memastikan alokasi pembelanjaan publik yang lebih baik.
3. Penerapan pilot project pedestrianisasi di jalan Malioboro. Pengembangan Malioboro dilakukan dengan tujuan untuk meningkatkan bisnis, menarik

investasi dan meningkatkan kapasitas publik untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan.

4. Penerapan Kawasan Malioboro sebagai kawasan pejalan kaki. Pengembangan Malioboro dilakukan dengan tujuan untuk mengembangkan kota yang nyaman huni dimana dimana orang dapat hidup.

Keseriusan pemerintah kota dalam melakukan penataan kota dapat terlihat pada prioritas pembangunan daerah untuk 5 (lima) tahun yang memperhatikan kondisi, potensi, kendala yang dihadapi, visi, misi, strategi serta kebijakan Kota Yogyakarta yaitu:

Meningkatkan kapasitas potensi daerah dengan pemrioritasan pada penyusunan identifikasi potensi, pemberdayaan sumber daya manusia serta mobilisasi alternatif sumber pendanaan untuk mengembangkan potensi yang ada di Kota Yogyakarta.⁴⁶

Berdasarkan kebijakan diatas, terlihat bahwa pemerintah berusaha meningkatkan dan mengembangkan potensi daerah yang ada, misalnya potensi Taman



Parkir Abu Bakar Ali yang terletak di Kawasan Malioboro, yang tujuannya untuk mendukung pusat perdagangan/bisnis dan objek wisata Malioboro itu sendiri.

Selain itu juga, berdasarkan Rencana Umum Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada) dalam program yaitu program pengembangan sarana dan prasarana kota

⁴⁶*Studi Pola Jaringan Transportasi Jalan Kota Yogyakarta, Laporan Akhir*, Kerjasama antara Pemerintah Kota Yogyakarta Dinas Perhubungan dan Pusat Studi Transportasi dan Logistik Universitas Gadjah Mada, November 2003, hal. II-16.

yaitu program pembangunan bidang pusat pertumbuhan dan pelayanan jasa. Dalam program tersebut dijelaskan bahwa:

Program pengembangan sarana dan prasarana kota bertujuan meningkatkan kualitas kawasan sebagai pusat pertumbuhan dan pelayanan jasa, dengan sasaran penggunaan ruang secara optimal, tersedianya sarana dan prasarana kota dan lingkungan pemukiman yang memadai, peran serta para pelaku pembangunan segenap komponen masyarakat serta sinkronisasi dengan kabupaten tetangga.

Berdasarkan indikator kinerja diatas dan melihat sangat sulitnya Pemerintah Kota untuk menata Kawasan Malioboro secara langsung keseluruhan, maka Pemerintah Kota melakukan penataan secara bertahap. Tahapan awal yang dilakukan adalah dengan melakukan penataan di Kawasan Taman Parkir Abu Bakar Ali beserta Jalan Abu Bakar Ali dan Jalan Pasar Kembang.

Dilakukannya kebijakan penataan Kawasan Abu Bakar Ali dan Jalan Pasar Kembang setelah proses identifikasi terhadap permasalahan yang dirasa cukup mendesak dan pelaksanaannya tidak terlalu mengganggu kelancaran lalu lintas dan kenyamanan di Kawasan Malioboro karena lokasinya terletak paling utara dari kawasan tersebut.

Dilakukannya pelebaran jalan agar nantinya dapat digunakan menjadi dua arah agar setiap kendaraan yang telah melewati Jalan Abu Bakar Ali dan Jalan Pasar Kembang tidak semuanya harus memasuki Kawasan Malioboro. Dan pengembangan Kawasan Taman Parkir Abu Bakar Ali yang bertujuan untuk mengoptimalkan fungsi tempat parkir serta mengatur ulang manajemen pengelolaannya.

Dilakukannya pelebaran jalan dan menjadikannya dua arah untuk mengurangi kemacetan yang terjadi karena banyaknya jumlah kendaraan yang masuk ke kawasan Malioboro dan berdasarkan hasil survei yang dilakukan Pustral UGM menunjukkan bahwa 70% pemakai jalan Malioboro tidak bertujuan ke Malioboro (hanya lewat saja *-passing through*). Berdasarkan hasil survei tersebut yang menunjukkan besar atau

banyaknya jumlah kendaraan yang menggunakan atau masuk ke Kawasan Malioboro dapat di lihat pada tabel berikut ini.

Tabel 3.1
Hasil Survei Lalu Lintas di Kawasan Malioboro

| <i>Ruas Jalan</i> | LHR (Kendaraan) | | | |
|--|------------------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| | Non Motorized Vehicle | <i>Motor Cycle</i> | Light Vehicle | Heavy Vehicle |
| Jln. Abu Bakar Ali | 2.035 | 45.678 | 14.641 | 900 |
| Jln. Malioboro (Sarkem – Sosrowijayan) | 7.536 | 65.887 | 21.095 | 1.077 |
| Jln. Mataram (ABA – Perwakilan) | 2.463 | 54.869 | 15.737 | 1.610 |
| Jln. Malioboro (Sosrowijayan – Perwakilan) | 6.627 | 58.300 | 18.725 | 1.008 |
| Jln. Malioboro (Perwakilan – Dagen) | 5.354 | 51.013 | 16.166 | 997 |
| Jln. Malioboro (Dagen – Pajeksan) | 4.159 | 47.681 | 14.832 | 996 |
| Jln. Mataram (Perwakilan – Mas Suharto) | 1.805 | 52.976 | 11.411 | 1.328 |
| Jln. Mataram (Mas Suharto – Juminahan) | 3.914 | 72.443 | 14.867 | 1.887 |

Sumber: Pustral UGM, 2003

Dengan dilakukannya pelebaran jalan agar dapat dibuat jalan dua arah diharapkan nantinya setiap kendaraan yang telah menggunakan jalan Abu Bakar Ali untuk menuju kearah barat dapat langsung melalui jalan Pasar Kembang sehingga tidak perlu lagi melewati jalan Malioboro, begitu juga sebaliknya setiap kendaraan yang telah melewati jalan Pasar Kembang dan ingin menuju kearah timur, seperti kota baru dan sebagainya dan langsung melewati jalan Abu Bakar Ali tanpa juga harus melewati jalan Malioboro. Sehingga kepadatan atau kemacetan di Jalan

Malioboro hingga Jalan A. Yani dapat diminimalisir, dan untuk penataan Malioboro ketahap selanjutnya hingga menjadi kawasan pedestrian seperti yang diinginkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan rencana.

Hal tersebut dilakukan oleh pihak Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta sebagai perwakilan Pemerintah Kota Yogyakarta karena berusaha memberikan yang terbaik untuk semua, baik pemerintah maupun masyarakat. Pencanangan secara resmi pemanfaatan pedestrian Malioboro tahap pertama ditandai dengan penekanan tombol oleh Gubernur DIY Sri Sultan HB X, Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, energi, dan Sumber Daya Mineral DIY Rani Sjamis Narsi, Penjabat Wali Kota Yogyakarta Sulistyono, serta Kapolda DIY Brigjen Pol Ahmad Dofiri.

Menurut Sultan pembangunan fisik sarana prasarana pedestrian Malioboro tahap I masuk dalam *grand* desain penataan kawasan Malioboro. Penyusunan *grand* desain itu merupakan integrasi dari lima terbaik hasil sayembara yang diikuti 88 peserta. Sultan juga berharap warga Yogyakarta serta wisatawan ikut menjaga kebersihan serta kenyamanan di kawasan Malioboro. Ia berharap sepanjang pedestrian Malioboro termasuk di gang-gang kecil di kawasan itu betul-betul bersih dari parkir sepeda motor.

Sementara itu, Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, energi, dan Sumber Daya Mineral (PUP ESDM) DIY Rani Sjamis Narsi menjelaskan pembangunan fisik sarana prasarana pedestrian Malioboro tahap I yakni mulai dari depan Hotel Inna Garuda hingga sebelum Pasar Beringharjo. Pembangunan tahap satu dengan nilai kontrak Rp23,7 miliar itu, menurut dia, meliputi pemasangan lantai teraso yang dilengkapi jalur *diffable* sepanjang 910 meter dengan luas 10,750 meter persegi, serta dilengkapi 2 titik fasilitas air bersih siap minum. Selain itu, terdapat “street furnitures” meliputi tempat sampah 94 unit, kursi sandaran 115 unit, kursi tanpa sandaran 54 unit dan bollard pembatas 413 unit dengan ikon-ikon Jogja Istimewa, dan *bollard* bulat 68 unit. Untuk penataan vegetasi di kawasan itu meliputi penanaman pohon asam jawa 71 batang dan gayam 9 batang, serta tanaman perdu

soka warna kuning, merah, jingga, sebanyak 917 meter persegi. Sedangkan untuk pembangunan pedestrian Malioboro tahap kedua pada 2017 akan dimulai dari depan Pasar Beringharjo hingga Titik Nol. Pada tahap itu juga akan dilakukan pembangunan toilet bawah tanah di depan Kantor Perwakilan Bank Indonesia Yogyakarta untuk memfasilitasi pengunjung kawasan Titik Nol

Berikut ini foto tampilan pemandangan Malioboro setelah revitalisasi tahap I dan Tahap II dilakukan.



Sumber: Dinas Pertanahan Tata Ruang Kota Yogyakarta

Jadi, identifikasi alternatif kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dan pihak-pihak yang berkepentingan adalah:

- a. Dari permasalahan kepadatan lalu lintas di Kawasan Malioboro yang begitu sulit untuk dipecahkan, dibuat alternatif kebijakan berupa pembuatan jalan Abu Bakar Ali – jalan Pasar Kembang menjadi dua arah, dan kawasan lain disekitarnya yang berhubungan dengan kawasan Abu Bakar Ali.
- b. Sedangkan permasalahan perparkiran pemerintah mengidentifikasi alternatif kebijakan berupa pengaturan manajemen pengelolaan dan pemanfaatan lahan semaksimal mungkin yaitu dengan membangun kantong-kantong parkir di kawasan Malioboro.

Penataan Transportasi Kawasan Malioboro terkait dengan rencana penataan pedestrianisasi oleh Pemerintah Daerah akan dapat dilaksanakan secara menyeluruh

jika sudah menyediakan kantong parkir yang memadai di sekitar Kawasan Malioboro penyediaan area parkir, pengadaan area kantong parkir baru di kawasan Malioboro. Berikut ini adalah tabel rencana kantong parkir dan denah lokasi rencana kantong parkir di Kawasan Malioboro dengan Kapasitas parkir rencana 3.164 ruang parkir dari kebutuhan parkir proyeksi tahun 2024 kawasan Malioboro sebesar 2.978 ruang parkir.

Tabel 1
Rencana Kantong Parkir

| NO | Lokasi | Kapasitas (SRP MP) | Jumlah Ruang Parkir | | |
|----|--------------------------|-----------------------|---------------------|--------------------|--------------|
| | | | Bus | Mobil Penumpang | Motor |
| 1 | Abubakar ali | 367 | 58 | - | 1.833 |
| 2 | Ramai Mall | 72 | - | 72 | - |
| 3 | Ketandan | 171 | - | - | 1.710 |
| 4 | Beringharjo | 91 | - | 91 | - |
| | Pasar Sore | 272 | - | 272 | - |
| | Sriwedani | 114 | - | 114 | - |
| 5 | Senopati | 425 | 50 | - | 2.127 |
| 6 | Ngabean | 530 | 67 | 241 | - |
| 7 | Dinas Pariwisata | 389 | - | 184 | - |
| 8 | Lahan Baru (Gandekan) | 733 | - | 693 | - |
| | TOTAL | 3.164 | 175 | 1.667 | 5.670 |

Sumber: Dinas Pertanahan Tata Ruang Kota Yogyakarta



Gambar 1.
Denah Lokasi Rencana Parkir di Kawasan Malioboro

Tabel 2.
Rencana Tahapan Pelaksanaan Pengelolaan Parkir

| Tahun | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------|---|---|----------------------------------|--|--|-------------------------------|
| Kegiatan | Ded parkir ramai mall | Pembangunan parkir senopati | Pembangunan parkir ramai mall | Pembangunan parkir ketandan | Pembangunan parkir gandekan | Pengoperasian parkir gandekan |
| | Ded parkir senopati | Pengadaan lahan untuk parkir gandekan dan ketandan | Ded parkir ketandan dan gandekan | Pengoperasian parkir ramai mall | Pengoperasian parkir ketandan | Pedestrian mall jl.malioboro |
| | Pelarangan parkir badan jalan koridor malioboro | Pengoperasian parkir abubakar ali dan pelarangan parkir koridor malioboro | Pengoperasian parkir senopati | Pembuatan ruang parkir kendaraan tidak bermotor (becak kayuh dan andong) | Penataan pola arus lalu lintas kawasan malioboro | |

Sumber: Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta

Ada hal yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam mengatasi masalah-masalah seperti yang telah dijabarkan diatas, bahwa masalah-masalah yang dihadapi harus dapat kita kenali dengan jelas, misalnya dengan mengenali sifat-sifat masalah kebijakan agar pemecahan suatu masalah tidak menimbulkan masalah yang baru dikemudian harinya. Sifat-sifat atau ciri-ciri pokok masalah kebijakan tersebut seperti yang diutarakan oleh Dunn dalam bukunya yang berjudul *Analisa Kebijakan Publik*, yaitu sebagai berikut:⁵³

⁵³ William N Dunn, *Analisa Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Hanindita Graha Widya, 1995, hal. 216 – 217.

a. Saling ketergantungan

Masalah-masalah kebijakan dalam satu bidang (misalnya: energi) kadang-kadang mempengaruhi masalah-masalah kebijakan dalam bidang lain (misalnya: pelayanan kesehatan dan pengangguran).

Pada kenyataannya seperti yang dinyatakan oleh Ackoff, masalah-masalah kebijakan bukan merupakan kesatuan yang berdiri sendiri, namun merupakan bagian dari seluruh sistem masalah yang disebut sebagai *messes*, yaitu suatu sistem kondisi eksternal yang menghasilkan ketidakpuasan diantara segmen-segmen masyarakat yang berbeda.

Dalam pengembangan kawasan parkir dalam penataan ulang kawasan tersebut dan pembuatan jalan dua arah dilakukan agar tidak terjadinya kemacetan lalu lintas di jalan Malioboro dan penataan kawasan parkir untuk meningkatkan daya tarik parkir itu sendiri dengan adanya fasilitas yang menunjang kawasan parkir tersebut.

b. Subyektivitas

Kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan di definisikan, diklasifikasikan, dijelaskan dan dievaluasi secara selektif. Masalah kebijakan “adalah suatu hasil pemikiran yang dibuat pada suatu lingkungan tertentu, masalah tersebut merupakan elemen dari suatu situasi masalah yang di abstraksikan dari situasi tersebut oleh analisis.” Seperti telah di singgung di muka, suatu masalah tidak dapat mendefinisikan dirinya sendiri, tetapi ia harus di defenisikan oleh individu maupun kelompok yang berkepentingan. Proses ini melibatkan pengalaman-pengalaman subyektif individu yang bersangkutan.

Suatu kebijakan yang dilakukan pemerintah untuk menambah daya di kawasan Malioboro dan untuk mengurangi kemacetan yang terjadi selama ini maka Pemerintah Kota Yogyakarta akan melakukan penataan wilayah Malioboro. Salah satu bagian dari penataan yakni melakukan relokasi parkir di sisi timur Malioboro ke Taman Parkir Abu Bakar Ali. Meski mendapat penolakan dari juru parkir di

Malioboro, relokasi tersebut tetap akan dilaksanakan secara bertahap. Lokasi parkir baru Malioboro berada di Taman Parkir Abu Bakar Ali, tepatnya di ujung utara jalan Malioboro. Parkir kendaraan motor dibangun tiga tingkat. Untuk parkir di taman parkir pengendara motor bisa melewati jalan Pasar Kembang ke arah timur dan masuk ke taman parkir.

c. Sifat buatan

Masalah-masalah kebijakan hanya mungkin ketika manusia membuat penilaian mengenai keinginannya untuk mengubah beberapa situasi masalah. Masalah kebijakan merupakan hasil penilaian subyektif manusia, masalah kebijakan itu juga bisa diterima sebagai definisi-definisi yang sah dari kondisi sosial obyektif, dan karenanya masalah kebijakan dipahami, dipertahankan dan di ubah secara sosial.

Dengan adanya pengembangan kawasan malioboro dengan memindahkan parkir di sepanjang jalan Malioboro ke Parkir Abu Bakar Ali dan pembuatan jalan dua arah di jalan Abu Bakar Ali dan pasar kembang diharapkan bisa mengurangi kemacetan untuk pembuatan jalan dan pendapatan daerah

d. Dinamika masalah kebijakan

Ada banyak solusi yang di tawarkan untuk memecahkan suatu masalah sebagai mana terdapat banyak definisi terhadap masalah-masalah tersebut. Cara pandang orang terhadap masalah pada akhirnya akan menentukan solusi yang ditawarkan untuk memecahkan masalah tersebut.

Untuk meningkatkan pendapatan daerah dan pencarian nafkah masyarakat yang bekerja di parkir Abu Bakar Ali maka dibuat penataan ulang kawasan tersebut serta dilengkapi fasilitas penunjang dan untuk megurangi kemacetan yang terjadi maka dibuat kebijakan pembuatan jalan dua arah.

Akhirnya seperti yang diungkapkan oleh William Dunn, pengakuan terhadap ketergantungan, subyektivitas, sifat buatan, dan kedinamisan masalah-masalah kebijakan membuat kita berhati-hati terhadap kemungkinan terjadinya konsekuensi-konsekuensi yang tidak terduga ketika suatu kebijakan dibuat berdasarkan pada pemecahan masalah yang salah. Dengan demikian, suatu masalah akan menjadi masalah bila masalah-masalah tersebut didefinisikan, diinterpretasikan dan diartikulasikan oleh orang-orang tau kelompok-kelompok yang mempunyai kepentingan terhadap masalah tersebut. Oleh karenanya, ia membutuhkan pengalaman subyektivitas individu.

2. Definisi dan rumusan alternatif kebijakan

Kegiatan mendefinisikan dan merumuskan alternatif ini bertujuan agar masing-masing alternatif yang telah dikumpulkan oleh pembuat kebijaksanaan itu nampak dengan jelas pengertiannya. Semakin jelas alternatif itu diberi pengertian (didefinisikan) maka akan semakin mudah pembuat kebijaksanaan menilai dan mempertimbangkan aspek positif dan negatif dari masing-masing alternatif tersebut. Sebaliknya alternatif yang tidak dapat didefinisikan atau dirumuskan dengan baik maka tidak akan dapat dipakai secara baik sebagai kebijaksanaan untuk memecahkan masalah.

Definisi dan rumusan alternatif penataan lalu lintas disekitar kawasan Malioboro baik itu persimpangan maupun jalan dilakukan agar supaya arus lalu lintas menjadi lancar dan dibuatnya jalan menjadi dua arah dimaksudkan agar menjadi jalan alternatif agar kendaraan yang telah melewati jalan tersebut tidak perlu memasuki jalan Maliboro. Kebijakan pengembangan Taman Parkir Abu Bakar Ali dimaksudkan agar image tempat parkir agar lebih baik yaitu bersih, aman dan nyaman serta

dilengkapi fasilitas pendukung diantaranya WC umum, kios-kios hingga pusat informasi.

Dalam pelaksanaannya sangat perlu dilaksanakan oleh dinas teknis seperti dinas prasarana kota, Kantor Pelayanan Pajak Daerah (KPPD) secara terpadu mengenai masalah perparkiran sesuai rencana yang telah direncanakan sejak awal.⁵⁴

Jadi, berdasarkan pertimbangan yang menyangkut masalah kesejahteraan masyarakat atau mata pencaharian masyarakat, komunitas yang ada tidak dihilangkan, melainkan diberi tempat yang lebih baik dari sebelumnya agar semua merasa diuntungkan, mereka dapat memiliki tempat yang bagus untuk mengais rezeki dan pemerintah dapat menata Kawasan Taman Parkir menjadi lebih indah dan tidak kumuh karena dapat meningkatkan daya tarik bagi para wisatawan yang untuk berkunjung ke Malioboro.

Kebijakan yang akan dikeluarkan oleh pemerintah ini secara formal sudah dapat dinyatakan sebagai kebijakan publik karena memiliki tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan masyarakat, seperti yang dikatakan oleh Irfan Islamy¹:

“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.”

Namun secara substansial belum tentu kebijakan tersebut akan berpihak penuh kepada masyarakat kecil. Karena, kebijakan yang nantinya dilaksanakan tersebut terlihat lebih bersifat atau mengarah kepada bentuk kapitalisme ketimbang kepada pelayanan publik.

Disamping itu, definisi dan rumusan masalah kebijakan pengembangan dan penataan kawasan Malioboro Pemerintah berusaha mencari alternatif kebijakan mengenai permasalahan kepadatan lalu lintas dengan melakukan penataan lalu lintas

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Imam Suhadi

¹. Irfan Islami, 2007, *Prinsip-prinsip Perumusan kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta. hlm 24

melalui kebijakan pelebaran dan pengaturan jalan serta manajemen rekayasa lalu lintas.

Hal itu dilakukan sebagai tahap atau kebijakan awal dari penatan kawasan Malioboro secara keseluruhan hingga tahun 2023 karena melihat kondisi dilapangan yang mengharuskan untuk dilakukan pembenahan agar kemacetan yang terjadi di Jalan Malioboro – A. Yani dapat dikurangi untuk sementara ini dan kedepannya secara bertahap bisa menjadi kawasan *pedestrian*.

Bila kita melihat simpang antara jalan Abu Bakar Ali, Malioboro, Pasar Kembang dan Mangkubumi yang merupakan simpang empat lengan dan tidak menggunakan sinyal, dengan semua lengan digunakan hanya untuk arus satu arah menuju ke Malioboro, yang arusnya cukup tinggi dari arah Jalan Abu Bakar Ali maupun Jalan Pasar Kembang, apalagi pada jam atau saat tertentu seperti pada malam Minggu yang sangat padat.

3. Penilaian alternatif kebijakan

Menilai alternatif adalah kegiatan pemberian bobot (harga) pada setiap alternatif, sehingga nampak dengan jelas bahwa setiap alternatif mempunyai nilai bobot kebaikan dan kekurangannya masing-masing. Dengan mengetahui bobot positif dan negatif dari masing-masing alternatif itu membuat pembuat keputusan akan mengambil sikap untuk menentukan alternatif mana yang lebih baik memungkinkan untuk dilaksanakan/ dipakai. Alternatif yang memiliki bobot positif yang lebih besar dibandingkan dengan bobot negatifnya, maka apabila dipakai sebagai alternatif kebijaksanaan akan memberikan dampak atau akibat yang positif pula. Untuk dapat melakukan penilaian terhadap alternatif dengan baik diperlukan kriteria tertentu, kriteria ini tidak hanya mempunyai konotasi bahwa pemilihan resiko tenaga, biaya, dan waktu, tetapi yang jauh lebih penting dari itu adalah bahwa alternatif yang dipilih

itu dapat benar-benar berfungsi dengan baik (pragmatis) dan menguntungkan semua pihak (problema dapat dipecahkan dengan baik). Untuk itu pembuat kebijaksanaan perlu memiliki informasi yang baik dan relevan, sehingga dapat melakukan penilaian pada masing-masing alternatif dengan baik.

Kebijakan penataan kawasan Malioboro sebagai suatu kebijakan yang harus segera diimplementasikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mendapatkan dampak tercepat dari investasi pengembangan. Penilaian alternatif dari kebijakan pengaturan ulang ini dimaksudkan untuk menyediakan rute alternatif bagi pengguna jalan yang melewati kawasan tersebut sebagai langkah atau tahapan awal menuju terciptanya kawasan pedestrian di Malioboro kedepannya, menyediakan tempat parkir yang lebih baik dan dapat meningkatkan daya tarik bagi para wisatawan yang ingin datang berkunjung ke Malioboro dan Keraton Yogyakarta, serta untuk mengurangi kepadatan lalu lintas di Kawasan Malioboro. Disamping itu, diharapkan menjadi langkah awal yang meskipun bukan *the first best opinion* tapi diharapkan menjadi awal dari langkah-langkah penanganan yang lain.⁵⁸

Dari segi penataan kawasan Malioboro dipilih sebagai alternatif kebijakan dengan dilakukan perombakan dan penataan ulang baik secara fisik menjadi salah satu unggulan Kota Yogyakarta

4. Pilihan alternatif kebijakan

Proses pemilihan alternatif yang “memuaskan” atau “yang paling memungkinkan untuk dilaksanakan” barulah dapat dilakukan setelah pembuat kebijaksanaan berhasil dalam melakukan penilaian terhadap alternatif-alternatif kebijaksanaan.

⁵⁸Livable Community Initiatives: *Pengembangan Kawasan Abu Bakar Ali, Laporan Ringkas*, hal. VI-1.

Proses memilih alternatif yang memuaskan bukanlah semata-mata bersifat rasional, tetapi juga emosional. Ini mempunyai arti bahwa pembuat kebijaksanaan akan menilai alternatif-alternatif kebijaksanaan sebatas kemampuan rasionya dengan mengantisipasi dampak positif dan negatifnya dan ia membuat pilihan alternatif tersebut bukan hanya untuk kepentingan dirinya saja tetapi untuk kepentingan pihak-pihak yang akan memperoleh *pengaruh*, *akibat* dan *konsekuensi* dari pilihannya itu. Dengan kata lain proses pemilihan alternatif yang memuaskan itu bersifat obyektif dan subyektif.⁶⁰

Pilihan alternatif kebijakan yang akhirnya digunakan untuk di implementasikan adalah:

a. Pengaturan Lalu lintas

Dalam pengaturan lalu lintas sekitar Taman Parkir Abu Bakar Ali yang alternatif kebijakannya hanya satu dan dipilih sebagai pilihan alternatif kebijakan yang akan dilaksanakan nantinya.

Kebijakan yang akan dilakukan nantinya tersebut adalah berupa pembuatan jalan Abu Bakar Ali dan pasar kembang menjadi dua arah dan penataan persimpangan, yang terdiri dari:

- 1) Simpang Pasar Kembang/Malioboro/Abu Bakar Ali/Mangkubumi;
- 2) Simpang Abu Bakar Ali/Mataram/Mangkubumi (Kleringan)/Kota baru (Abu Bakar Ali Timur)
- 3) Simpang Juminahan/Meliapurosani⁶¹

Untuk keterangan dari penataan 3 persimpangan tersebut sebagai salah satu tahapan dari kebijakan pengembangan kawasan Malioboro dan merupakan bagian dari kebijakan Pengembangan Kawasan Abu Bakar Ali telah dijelaskan pada definisi dan rumusan alternatif kebijakan di atas.

⁶⁰*Ibid.*, hal. VIII-1.

⁶¹*Ibid.*

Sedangkan, dilakukannya kebijakan membuat jalan menjadi dua arah pada Jalan Abu Bakar Ali dan Jalan Pasar Kembang sebagai pilihan alternatif kebijakan karena tidak ada alternatif lain melihat kondisi fisik serta budaya yang tertanam.⁶²

Secara fisik, jalan Abu Bakar Ali dan Pasar Kembang sudah terlalu sempit dan telah banyak bangunan disekitarnya yang membuatnya tidak mungkin lagi untuk dilakukan pelebaran jalan yang lebih luas dan pengalihan jalan alternatif.

Sedangkan secara budaya, jalan Malioboro sampai tugu memiliki unsur filosofi masyarakat Yogyakarta sehingga apabila dilakukan atau dibuat jalan layang akan merusak nilai budaya tersebut.⁶³

Pelebaran jalan di jalan Abu Bakar Ali yang hanya beberapa meter dilakukan dengan penyempitan taman parkir atau mengambil sedikit wilayah Taman Parkir Abu Bakar Ali.

Untuk jalan Pasar Kembang yang sudah tidak dapat lagi dilakukan pelebaran jalan yang cukup lebar, yang dapat dilakukan hanya penertiban tempat parkir ilegal di sekitar jalan tersebut dan permasalahan pekerjaan disektor informal agar jalan dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin.

Tempat parkir di sekitar jalan Pasar Kembang dianggap ilegal karena belum mendapatkan surat tugas dari pemerintah. Oleh karena itu, mekanisme penataan secara menyeluruh ini bisa digunakan sebagai modal untuk melakukan penataan.

Pelebaran jalan yang dapat dilakukan di Jalan Pasar Kembang setelah melihat kondisi eksisting yang menunjukkan bahwa lebar itu praktis hanya bisa terpakai kurang dari 8 meter untuk kepentingan jalan, dikarenakan:

- 1) Penggunaan parkir *on street* (di jalan) dengan sudut 90 derajat terutama di wilayah depan stasiun di sisi utara jalan. Hal ini praktis mengambil ruang

⁶²*Ibid.*, Halaman VIII-2

⁶³*Ibid.*

lebih dari 4 meter dari badan jalan, ditambah kegiatan manuver parkir maka praktis ruang jalan tinggal sedikit.

- 2) Penggunaan parkir untuk becak disisi selatan jalan, terutama di depan hotel juga mengurangi lebar efektif jalan.⁶⁴

b. Penataan Kawasan Malioboro

Langkah nyata yang akan diterapkan dalam revitalisasi Kawasan Malioboro salah satunya adalah tidak ada lagi kawasan perparkiran karena akan dialihkan atau ditampung di satu tempat yaitu di Kawasan Tugu dengan konsep parkir bawah tanahnya. Selain itu, untuk menampung luapan jumlah parkir yang ada di Kawasan Malioboro, Pemkot Yogyakarta juga telah mempersiapkan kantong-kantong parkir di sekitar Kawasan Malioboro yang memanfaatkan lahan kosong yaitu antara lain lahan kosong Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta, lahan di dekat Ramai Mall, lahan di eks Bioskop Indra yang kira-kira akan dimanfaatkan selama 5 tahun. Terkait dengan pengembangan wilayah parkir bawah tanah di dekat Stasiun Tugu, Pemkot Yogyakarta merencanakan akan menambah besaran daya tampung parkir yaitu 2.900 motor menjadi 5.000 motor dan 300 mobil menjadi 500 mobil sesuai dengan proyeksi peningkatan wisatawan yang masuk ke Kawasan Malioboro. Dalam waktu dekat ini, Pemda DIY telah melakukan studi bekerjasama dengan German International Cooperation (GIZ) yang akan diimplementasikan dan akan diproses dengan pihak swasta sebagai investor. Berdasarkan data Bappenas pada tahun 2018-2020 Kawasan Malioboro baru benar-benar tidak akan dapat dilewati kendaraan pribadi tetapi hanya boleh dilewati oleh bus.

Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Yogyakarta menjelaskan bahwa untuk melanjutkan penataan Malioboro Pemerintah Kota

⁶⁴*Ibid* Halaman VIII-4

(Pemkot) Yogyakarta dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Perubahan 2013 diusulkan lebih kurang Rp 1,9 miliar. Di bawah koordinasi Asisten Sekretaris Daerah II akan ada akselerasi untuk mengefektifkan. Selain itu, Pemkot Yogyakarta akan meminta bantuan anggaran Pemerintah Provinsi yang rencananya untuk penyediaan zebra cross 17, penambahan pencahayaan kawasan serta penataan heritage. anggaran yang ada untuk penataan September mulai Dagen hingga simpang Pajeksan. “Setelah usulan anggaran perubahan Rp 1,9 miliar ditetapkan nanti dilanjutkan sampai Titik Nol. Lebih kurang Rp 100 juta akan digunakan untuk penyediaan zebra cross 17, penambahan pencahayaan kawasan serta penataan heritage. Akan tetapi sharing dana penataan Malioboro dari Pemprov hingga kini masih dikoordinasikan dengan Pemprov,”

Penataan Malioboro menjadi kebutuhan yang tak terhindarkan. Hal ini mengingat Malioboro menjadi kebutuhan masyarakat dan wisatawan. Revitalisasi kawasan Malioboro tahap dua mulai September tahun 2013. Secara keseluruhan, revitalisasi Malioboro ditargetkan selesai pada akhir tahun ini hingga Titik Nol Kilometer kawasan Malioboro (Lihat Peta rencana revitalisasi Kawasan Tugu dan Malioboro, Kota Yogyakarta).



Gambar 1
Peta rencana revitalisasi Kawasan Tugu dan Malioboro,

Kota Yogyakarta

Upaya untuk menjadikan Malioboro nyaman bagi pejalan kaki telah dilakukan Pemkot Yogyakarta dengan sejumlah upaya yaitu:

1. Membongkar pot taman diganti dengan rumput mulai ujung utara sampai depan DPRD DIY pada jalur cepat dan jalur lambat. Pembongkaran pot untuk digantikan rumput agar memberi ruang bagi pejalan kaki untuk sementara dilakukan sampai Dagen. Karena disesuaikan dengan kemampuan anggaran yang tersedia. Meskipun pada nantinya tidak menutup kemungkinan untuk dilanjutkan sampai Ngejaman di depan Pasar Beringharjo.
2. Melakukan penertiban pedagang kaki lima ilegal, parkir ilegal, dan papan reklame yang melintang di sepanjang Jalan Malioboro hingga titik nol kilometer.
3. Pembangunan fisik sarana prasarana pedestrian Malioboro tahap I yakni mulai dari depan Hotel Inna Garuda hingga sebelum Pasar Beringharjo. Pembangunan tahap satu dengan nilai kontrak Rp23,7 miliar itu, meliputi pemasangan lantai teraso yang dilengkapi jalur diffable sepanjang 910 meter dengan luas 10,750 meter persegi, serta dilengkapi 2 titik fasilitas air bersih siap minum. Selain itu, terdapat "street furnitures" meliputi tempat sampah 94 unit, kursi sandaran 115 unit, kursi tanpa sandaran 54 unit dan bollard pembatas 413 unit dengan ikon-ikon Jogja Istimewa, dan bollard bulat 68 unit.
4. Pembangunan pedestrian Malioboro tahap kedua pada 2017 akan dimulai dari depan Pasar Beringharjo hingga Titik Nol. Pada tahap itu juga akan

dilakukan pembangunan toilet bawah tanah di depan Kantor Perwakilan Bank Indonesia

Orientasi besar penataan kawasan Malioboro ke depan adalah menjadikannya jalur pedestrian.. Namun demikian, usaha memberikan ruang lebih luas terhadap aksesibilitas pejalan kaki diharapkan mampu mengurangi kecenderungan masyarakat menggunakan kendaraan bermotor di Malioboro.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.² Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil.³ Sementara itu, Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.⁴ Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.⁵ Yang perlu ditekankan disini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya

² James P. Lester dan Joseph Stewart dalam Budiman Winarto, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Pressindo, cetakan Kedua, Maret 2004, hal. 102.

³*Ibid.*

⁴*Ibid.*

⁵*Ibid.*

setelah undang-undang atau suatu peraturan ditetapkan dan dana tersediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Untuk kebijakan dilaksanakan dengan tujuan mulai dari penataan lalu lintas yang padat hingga melakukan penataan lokasi serta manajemen perparkiran di Taman Parkir Abu Bakar Ali.

Berdasarkan indikator dari implementasi yang telah penulis buat pada Bab sebelumnya sebagai acuan dalam penulisan pada Bab ini, maka dapat penulis jelaskan mengenai implementasi dari pelaksanaan kebijakan ini sebagai berikut.

1. Kepentingan yang dimiliki stakeholders

Proses pengimplementasian dari kebijakan penataan kawasan Malioboro yang memiliki banyak muatan kepentingan dari para stakeholders dilakukan secara hati-hati oleh pemerintah kota sebagai salah satu pihak yang paling berkepentingan dalam kebijakan ini. Apalagi kawasan Malioboro (sebagai daerah pariwisata andalan) yang memiliki nilai budaya dan pusat bisnis bagi Daerah Istimewa Yogyakarta dan kota Yogyakarta khususnya. Kehati-hatian dan keseriusan pemerintah dalam setiap kebijakannya dapat dilihat pada visi yang dirumuskan dalam Renstrada Kota Yogyakarta untuk kurun waktu lima tahun mendatang yaitu:

“Terwujudnya hasil pembangunan dalam rangka menuju Kota Yogyakarta sebagai kota pendidikan yang berkualitas, pariwisata yang berbudaya, pertumbuhan dan pelayanan jasa yang prima, terciptanya masyarakat madani dan ramah lingkungan yang didukung oleh prinsip-prinsip partisipasi, penegakan hukum, transparansi, responsibilitas, consensus/komitmen, keadilan, kredibilitas, efektif dan efisien, akuntabilitas dan mempunyai wawasan ke depan”.

Serta berdasarkan Misi dari RENSTRADA tersebut yang dirumuskan berdasarkan visi di atas dan berdasarkan pada kondisi, potensi dan kendala yang ada. Misi tersebut sebagai berikut:

- b. Mengembangkan sistem Pemerintahan Kota Yogyakarta berdasarkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan baik untuk

dapat melaksanakan peningkatan pelaksanaan pendidikan, pariwisata, pusat pertumbuhan dan pelayanan jasa dan ramah lingkungan dengan didukung peran serta segenap komponen masyarakat.

- c. Menciptakan birokrasi pemerintahan yang mampu menjadi fasilitator, inovator, motivator dan mediator yang handal di dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- d. Menjadikan aparat daerah sebagai regulator yang adil dalam penegakan hukm tanpa pandang bulu.
- e. Menjadikan Pemerintah daerah mampu mewujudkan pemulihan dan ketahanan ekonomi daerah.
- f. Mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dengan pengentasan kemiskinan, penyediaan lapangan kerja dan pemberdayaan masyarakat.
- g. Menjadikan kelembagaan dan aparatur daerah yang mampu menjalin hubungan kerjasama dengan berbagai fihak dan mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah Daerah.
- h. Mewujudkan keterpaduan dan pemanfaatan potensi daerah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- i. Menyempurnakan sistem informasi pelayanan kepada masyarakat yang sederhana, jelas dan pasti, aman, terbuka, efisien, ekonomis, adil dan merata serta tepat waktu sesuai standar pelayanan dan didukung keikutsertaan masyarakat.

Berdasarkan misi tersebut dapat dilihat adanya keseriusan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam 5 (lima) tahun mendatang untuk terwujudnya Kota Yogyakarta sebagai kota yang mampu meletakkan kerangka dasar pariwisata yang berbudaya

Dimana satu predikat Kota Yogyakarta adalah kota wisata. Sehingga pengembangan sektor pariwisata lebih diutamakan dengan dilaksanakan melalui dua hal yaitu pengembangan perangkat keras dan perangkat lunak. Pada perangkat keras dititik beratkan pada keterpaduan program pada masing-masing instansi, misalnya melalui pengembangan sarana prasarana pariwisata perataan penerangan jalan umum, tamanisasi, kebersihan kota, keamanan dan ketertiban serta penataan pedagang kaki lima. Pada perangkat lunak dilaksanakan melalui peningkatan koordinasi antara pelaku pariwisata, yang diwujudkan dengan perencanaan even pariwisata, pemasaran dan promosi wisata dan penyadaran masyarakat bahwa sektor wisata akan menjadi lokomotif pertumbuhan ekonomi Kota Yogyakarta.

Kembali kepada kepentingan yang dimiliki para stakeholders dalam kebijakan untuk mewujudkan pedestrian kawasan Malioboro. Pemerintah sangat hati-hati dalam pengimplementasian kebijakan ini. Hal tersebut memang sudah seharusnya dilakukan oleh pemerintah sebagai pengayom rakyatnya. Memberikan apa yang seharusnya diberikan, dimana rakyatnya membutuhkan pekerjaan untuk membiayai kebutuhan hidupnya sehari-hari, maka pemerintah sepatutnya memberikan hal tersebut.

Peningkatan pendapatan dengan melakukan efisiensi dalam pengoperasionalisasi yang merupakan salah satu kepentingan yang dimiliki Pemerintah Kota. Karena sistem yang akan dibangun dalam penataan kawasan Malioboro salah satunya adalah dengan memindahkan parkir ke kantong-kantong parkir yang telah disediakan Pemerintah Kota Yogyakarta salah satunya adalah Taman Parkir Abu Bakar Ali melibatkan pihak ketiga. Secara otomatis pihak ketiga akan memiliki kepentingan dalam hal hasil atau pendapatan yang diperoleh. Untuk mencegah tindakan yang merugikan masyarakat karena besarnya biaya yang

akan di tanggung untuk menyewa kios atau lainnya, maka Pemerintah Kota membuat perjanjian dengan pihak ketiga yang isinya untuk tetap memperhatikan masyarakat yang akan melakukan usaha di sana terutama bagi mereka yang telah lama melakukan usaha di sana.

Selain memperhatikan semua kepentingan dari masyarakat yang telah melakukan usaha di Kawasan Malioboro. Pemerintah juga memiliki kepentingan yang cukup besar dari semua kegiatan tersebut. Selain kepentingan dari besarnya pendapatan yang akan diperoleh nantinya untuk masuk ke kas daerah, kepentingan lain Pemerintah Kota Yogyakarta adalah:

1. Badan Perencana Daerah (BAPEDA)

Dalam penyelenggaraan kepentingan yang dimiliki adalah bagaimana pemanfaatan aspek tata ruang yang baik, serta mempergunakannya dengan semaksimal mungkin serta adanya asas pemanfaatan sasaran, target dan fungsi apakah sudah bisa dikatakan berhasil dalam penataan kawasan Malioboro

Sebagaimana kita ketahui bahwa konsep pengembangan tata ruang kota yang telah direncanakan dan ditetapkan Pemerintah Kota Yogyakarta, yang didalamnya 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 tersebut diatas, bahwa pemerintah dalam hal ini Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Yogyakarta berkeinginan melakukan penataan kegiatan-kegiatan perkotaan yang mempunyai skala lokal kota dan regional seperti kawasan Malioboro.

Dimana selama ini, kawasan Malioboro dianggap sudah mengalami perubahan yang drastis dalam hal tata kota, mulai dari kesemrawutan baik dari segi lalu lintas maupun pedagang kaki limanya hingga kenyamanan dan keamanan yang sudah mulai menurun.

Sehingga pemerintah melakukan penataan ulang kembali terhadap objek wisata budaya dan bisnis Malioboro agar tetap eksis menjadi objek wisata unggulan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kota Yogyakarta khususnya. Sebagai tahap awal dilakukannya penataan kantong-kantong parkir di wilayah Malioboro dan diharapkan nantinya dapat diteruskan ke kawasan lain (dalam kawasan Malioboro) hingga seluruh kawasan Malioboro dapat tertata dengan baik kedepannya.

2. Dinas Pertanahan dan Tata Kota

Kepentingan yang dimiliki oleh Dinas Dinas Pertanahan dan Tata Kota adalah dari segi perumusan dan perencanaan kebijakan teknis di bidang pemanfaatan dan penataan ruang kota, pemukiman dan bangunan. Serta adanya keterlibatan mereka dalam hal pengawasan dan pengendalian pelaksanaan pendirian bangunan, pemanfaatan dan penataan ruang kota dan bangunan. Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Suwariyanto di bawah ini.

Kepentingan yang kami miliki dalam kebijakan ini adalah meninjau pembangunan yang dilakukan apakah sudah sesuai dengan yang direncanakan: apakah ada kekurangan dan kelebihannya.⁶

3. Dinas Prasarana Kota (DPK)

Sedangkan Dinas Prasarana Kota Yogyakarta sebagai instansi yang memiliki tugas menyediakan sarana dan prasarana kota serta mengawasi dan menjaga sarana dan prasarana tersebut, memiliki kepentingan seperti yang diutarakan oleh Bapak Aki Lukman dibawah ini. Setelah terlaksanakannya pembangunan kepentingan yang dimiliki praskot adalah bagaimana menjaga bangunan baru tersebut dengan pemeliharaan umur yang lebih lama, untuk pemeliharaan sarana-sarana agar tidak cepat rusak.⁷

4. Dinas Perhubungan (Din.Hub)

Dinas Perhubungan yang sangat berperan penting dalam hal pembangunan karena seluruh Taman Parkir di Kota Yogyakarta di monitor oleh dinas ini melalui Unit Pelaksana Teknis Dinas Pengelolaan Perparkiran.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga yang mewakili masyarakat Kota Yogyakarta juga memiliki kepentingan dalam kebijakan ini. Dimana, DPRD bekerja sama dengan pemerintah kota dalam penyaluran aspirasi masyarakat, penerapan peraturan daerah, melakukan fungsi kontrol dan juga dalam rangka pengeluaran anggaran.

Berdasarkan hasil penelitian mengenai kepentingan yang dimiliki stakeholders dapat penulis analisis bahwa dalam mengeluarkan kebijakan penataan kawasan Malioboro, pemerintah berusaha untuk mengutamakan kepentingan semua pihak, baik itu kepentingan pemerintah, kepentingan juru parkir, pedagang dikawasan parkir,

⁶Hasil wawancara dengan Bapak Suwariyanto, Staf Tata Ruang, Dinas Tata Kota dan Bangunan Kota Yogyakarta

⁷Hasil wawancara dengan Bapak Aki Lukman, Dinas Prasarana Kota Yogyakarta

serta masyarakat lainnya. Dengan ini diharapkan masing-masing pihak dapat memanfaatkan atau memakai fasilitas yang telah disediakan berdasarkan hasil dari kebijakan tersebut dengan sebaik-baiknya. Maksudnya adalah agar fungsi taman parkir dapat digunakan selain pegunjung kawasan malioboro yang parkir ditaman parkir Abu Bakar Ali, para juru parkir dan pedagang yang mencari nafkah dan masyarakat pengguna jalan yang melintasi jalan sekitar kawasan Abu Bakar Ali yang telah direnovasi dan ditata, baik dari segi fisik maupun manajemen lalu lintasnya.

2. Manfaat yang diharapkan stakeholders

Suatu kebijakan dibuat oleh pemerintah tentunya dengan harapan dapat memberi manfaat baik secara langsung maupun tidak langsung dirasakan oleh semua pihak. Pemerintah melakukan penataan kawasan Malioboro dengan harapan agar dapat memberikan manfaat positif bukan hanya untuk pemerintah sendiri namun juga untuk semua pihak yang sebagai tempat mencari nafkah serta masyarakat umum yang memanfaatkan taman parkir dan jalan-jalan disekitar kawasan Abu Bakar Ali.

Hal tersebut memang menjadi tugas dari Dinas Prasarana Kota yang harus menyediakan sarana dan prasarana yang lebih baik dan memuaskan seluruh masyarakat yang menggunakannya. Sedangkan manfaat yang diharapkan oleh Dinas Perhubungan tidak jauh dengan yang diharapkan oleh Dinas Prasarana Kota yaitu dapat terciptanya ketertiban parkir, lalu lintas dan pendapatan asli daerah. Serta manfaat yang diharapkan oleh Dinas Tata Kota dan Bangunan adalah terciptanya pembangunan yang menyeluruh dan terlihat rapi.

Selain itu manfaat yang diharapkan oleh juru parkir, pedagang dan pemandu pariwisata yang selama ini mencari nafkah dikawasan Malioboro dengan adanya pengembangan penataan kawasan Malioboro tersebut dapat meningkatkan pendapatan mereka. Karena dengan dilakukan penataan terhadap taman parkir dan kawasan

sekitarnya akan mempercantik kawasan dan memperlancar arus yang menuju dikawasan tersebut

Manfaat yang diharapkan mereka terhadap kebijakan pemindahan parkir di sepanjang jalan Malioboro ke tempat parkir Abu Bakar Ali sebagai bagian dari pengembangan kawasan Malioboro secara keseluruhan adalah sebagai berikut:

- a. Adanya pelebaran jalan dan dibuatnya jalan menjadi dua arah, diharapkan dapat mengurangi kemacetan di kawasan Malioboro.
- b. Adanya perenovasian dan manajemen lalu lintas dipersimpangan kleringan diharapkan akan menciptakan suasana yang nyaman bagi pengendara kendaraan bermotor.
- c. Adanya manajemen perekayasaan lalu lintas yang baru di Jalan Abu Bakar Ali dan Pasar Kembang diharapkan dapat membuat para pengendara kendaraan bermotor dan pejalan kaki merasa lebih nyaman dan aman.

Sebagai penyedia pelayanan publik, pemerintah diharapkan dapat memberi pelayanan yang tidak hanya bermanfaat dalam jangka waktu yang cukup singkat karena jika manfaat yang dirasakan tersebut cukup singkat dan selebihnya menimbulkan masalah baru, secara otomatis tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah menjadi menurun. Dan untuk kebijakan selanjutnya untuk mengatasi masalah tersebut akan mengalami banyak hambatan ataupun protes yang lebih dari sebelumnya.

3. Perubahan yang diharapkan stakeholders

Kebijakan cenderung lebih mudah diimplementasikan jika dampak yang diharapkan dapat memberi hasil yang pemanfaatannya jelas dibandingkan yang bertujuan terjadi perubahan sikap atau perilaku penerima kebijakan. Sedangkan

kebijakan yang diimplementasikan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta ini memiliki tujuan agar terjadi suatu kawasan yang tertata, baik itu dari segi fisik yang mendukung maupun dari segi manajemen pelaksanaannya. Namun, hal tersebut sangat sulit apabila implementasi kebijakan ini bertujuan untuk merubah sikap dan perilaku oknum-oknum yang sering mengacaukan keadaan menjadi kurang baik. Misalnya petugas parkir yang belum mematuhi kewajiban sebagai petugas parkir yang harus memberi pelayanan yang baik kepada para pemakai jasa mereka dan lahan parkir dan juga sikap dari pengguna jalan yang kurang memiliki kesadaran berlalu lintas sehingga rekayasa lalu lintas yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan jadi terlihat kurang berpengaruh dalam manata keadaan lalu lintas yang baik.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pejabat di berbagai instansi pemerintahan dan anggota DPRD Kota Yogyakarta, dapat dipaparkan bahwa perubahan yang diharapkan mereka adalah sebagai berikut:

- a. Setelah di implementasikannya proyek pembangunan tersebut selesai dilaksanakan, maka perlu dikaji pada kros-kros jalan dari arah Kleringan Malioboro sampai Kleringan Mataram, apakah masih menimbulkan kemacetan lalu lintas serta kenyamanan pemakai jalan itu sendiri serta penataan infrastruktur pada jalan Abu Bakar Ali dan sekitarnya seperti jalan saluran air, tempat parkir, marka, rambu lalu lintas akan lebih terarah dengan baik.
- b. Perubahan yang diharapkan adalah perilaku lalu lintas dimana lalu lintas, pejalan kaki akan menjadi tertib.
- c. Dengan adanya kebijakan pengembangan kawasan parkir abu bakar ali kendaraan yang lewat malioboro tidak terlalu padat, lahan parkir tidak hanya untuk parkir akan tetapi bisa digunakan untuk pejalan kaki juga.

- d. Perubahan yang diharapkan dinas perhubungan adalah peningkatan pelayanan masyarakat sebagai pengguna.
- e. Perubahan yang diharapkan oleh dinas tata kota dengan adanya pembangunan tersebut masyarakat bisa mempergunakan fasilitas yang tersedia dengan sebaik mungkin.

Perubahan yang diharapkan dari penataan kawasan Malioboro adalah dapat terciptanya pelayanan yang maksimal kepada masyarakat dan terjadi perubahan terhadap perilaku setiap pengguna atau yang memanfaatkan hasil kebijakan tersebut menjadi lebih baik.

Sedangkan perubahan yang diharapkan dari masyarakat pengguna atau yang memanfaatkan fasilitas dari hasil kebijakan tersebut, berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan secara acak dapat disimpulkan bahwa yang menjadi harapan mereka adalah terjadinya perubahan menjadi lebih baik, perubahan yang juga diinginkan oleh pemerintah. Baik itu kawasan Malioboro, lokasi taman Parkir Abu Bakar Ali maupun di jalan-jalan sekitar Abu Bakar Ali yang telah dilakukan perenovasian dan pengembangan serta perubahan manajemen rekayasa lalu lintasnya.

Jadi, baik itu pemerintah maupun masyarakat mengharapkan terjadi perubahan yang lebih baik. Namun, setiap kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah tidak selamanya berjalan dengan baik. Banyak kebijakan menghadapi masalah dalam proses implementasinya karena proses atau tahap implementasi kebijakan merupakan proses yang kompleks. Situasi seperti ini akan mendorong timbulnya masalah-masalah yang rumit dalam implementasi kebijakan. Pada sisi yang lain, kebijakan juga sering tidak mendapat dukungan yang memadai, bahkan cenderung mendapat tantangan dari kelompok-kelompok kepentingan maupun dari para pelaku kebijakan

itu sendiri. Orientasi individu maupun orientasi organisasi akan menjadi salah satu faktor pendorong bagi proses-proses penentangan tersebut.

4. Posisi kekuasaan stakeholders dalam proses pengambilan keputusan/kebijakan

Dalam teori Grindle dijelaskan bahwa kedudukan pembuat kebijakan akan mempengaruhi implementasi selanjutnya, dimana pembuat kebijakan yang mempunyai kewenangan dan otoritas yang tinggi akan lebih mudah dan mempunyai wewenang dalam pengkoordinasian organisasi dibawahnya. Sedangkan dalam kebijakan penataan kawasan Malioboro atau revitalisasi kawasan Malioboro kedudukan dan wewenang dari pembuat kebijakan adalah pejabat yang duduk dalam lembaga eksekutif dan legislatif. Kedudukan diantara kedua lembaga tersebut bersifat sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah sesuai dengan apa yang terdapat dalam pasal 16 UU No. 32 Tahun 2004.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Imam Suhadi, Bidang Perencanaan Pembangunan Fisik dan Perencanaan, Sub Bidang Penataan Ruang, Bappeda Kota Yogyakarta dapat diketahui bahwa kedua lembaga tersebut bersama-sama menyusun dan membuat kebijakan penataan kawasan Malioboro, dalam hal ini eksekutif sebagai lembaga yang mengusulkan kepada legislatif sebuah rancangan kebijakan penataan kawasan Malioboro untuk disetujui sebagai sebagai sebuah kebijakan yang juga diperuntukkan untuk masyarakat umum. Kemudian lembaga eksekutif yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan tentang tugas dan wewenang yang dimiliki oleh lembaga eksekutif dan legislatif yang mana tugas dan wewenang yang dimiliki oleh kedua lembaga tersebut berbeda walaupun kedudukan mereka sejajar. Seperti kita ketahui di daerah dibentuk DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah dan Pemerintah Daerah sebagai Badan Eksekutif Daerah.

Pemerintah daerah memiliki tugas dan wewenang untuk membuat kebijaksanaan, mengimplementasikan kebijakan dan mengadakan evaluasi terhadap kebijaksanaan tersebut. Sedangkan DPRD mempunyai tugas untuk merumuskan kebijakan bersama-sama dengan lembaga eksekutif dan tidak terlibat langsung dalam implementasi kebijakan, karena hanya melakukan pengawasan terhadap implementasi kebijaksanaan yang dilakukan oleh lembaga eksekutif

Dengan begitu dapat dianalisis bahwa dalam implementasi kebijakan penataan kawasan Malioboro eksekutif memiliki tugas melaksanakan apa yang telah disepakati atau diputuskan oleh pihak legislatif. Eksekutif pada umumnya mempunyai dua tugas atau wewenang utama, yaitu apa yang di sebut dengan kewenangan yang bersifat administratif, dan kedua yaitu kewenangan politik. Tugas kewenangan administrative melekat pada jabatan seseorang eksekutif yang sehari-harinya harus mengendalikan roda pemerintahan. Sedangkan tugas dan kewenangan politik adalah wujud dari kewenangan seorang kepala eksekutif yang secara langsung membawa implikasi politik yang meluas dalam masyarakat. Dan biasanya diwujudkan melalui pembentukan kebijaksanaan politik dan semua aspek yang terkait dengan kebijaksanaan publik. Pada dasarnya dalam kaitan tugas dan kewenangan politik, eksekutif mempunyai tugas membuat, merumuskan, menghantar atau mengimplementasikan, melakukan evaluasi terhadap kebijakan publik dalam sebuah negara atau di daerah.

Dengan melihat penjelasan yang telah dipaparkan tadi dapat diketahui bahwa eksekutif selain memiliki kewenangan untuk bersama-sama DPRD untuk menyusun suatu peraturan daerah atau kebijakan lain, eksekutif juga memiliki tugas atau kewenangan untuk mengimplementasikan Perda atau kebijakan lainnya sesuai dengan

aturan yang telah ditetapkan dan mengevaluasi implementasi dari Perda atau kebijaksanaan lainnya tersebut.

Sedangkan wewenang yang dimiliki oleh DPRD atas kebijakan penataan kawasan Malioboro bersama-sama eksekutif menyusun kebijakan tersebut juga memiliki wewenang untuk mengawasi eksekutif dalam mengimplementasikan kebijaksanaan tersebut. Hal ini sesuai dengan kebijakan penataan kawasan Malioboro tentang tugas dan wewenang yang dimiliki oleh DPRD yang mana menjelaskan tentang wewenang DPRD untuk melakukan pengawasan terhadap kebijakan penataan kawasan Malioboro Kota Yogyakarta.

Kedudukan dan wewenang yang dimiliki oleh lembaga eksekutif dan lembaga legislatif diatur dalam UU No. 32 tahun 2004, dimana dalam UU tersebut di jelaskan mengenai kedudukan dan wewenang yang dimiliki oleh lembaga legislatif dan lembaga eksekutif.

Dimana, untuk posisi kekuasaan dari para pejabat pemerintahan (eksekutif) maupun legislatif dapat penulis paparkan berdasarkan hasil wawancara sebagai berikut:

- a. Aspek program anggaran diupayakan melalui dana Keistimewaan DIY, dengan pelaksanaan secara terpadu/integrative dari aspek perencanaan, pendanaan dan pelaksanaan fisik, sehingga baik eksekutif maupun legislative berada pada posisi kekuasaan yang seimbang, dan kemudian bekerjasama agar manfaat, sasaran dan fungsi bisa tercapai.
- b. Kekuasaan dinas Praskot sangat besar karena ini mencakup pembangunan sarana dan prasarana, karena anggaran ada pada dinas praskot sesuai persetujuan instansi-instansi yang lain, seperti PKL (dinas perekonomian), Parkir (dinas perhubungan), Sampah (DKKP). Tidak termasuk kekuasaan

dinas prasarana kota, akan tetapi dalam pengelolaan setelah selesai adalah dinas perhubungan.

- c. Posisi kekuasaan yang dimiliki DPRD, badan eksekutif dan legislatif berkonsultasi dan memiliki peran 50-50 bagaimana caranya agar anggaran bisa seefisien mungkin, adanya penerapan perda, serta penetapan aturan sesuai dengan yang diterapkan.
- d. Posisi kekuasaan dinas perhubungan dengan adanya penataan kawasan Malioboro adalah sebagai kontrol serta pengawas saja.
- e. Posisi kekuasaan dinas tata kota sebagai pemberi izin terlaksananya pembangunan tersebut.⁸

Dari pemaparan hasil penelitian di atas dapat penulis analisis bahwa bahwa kondisi faktual kehidupan politik Indonesia saat ini ternyata masih menunjukkan kuatnya peran elit politik. Setiap isu besar yang berpengaruh terhadap arah kebijakan publik, sebagian besar masih merupakan hasil pengaruh suprastruktur politik, sementara masyarakat entitas politik yang seharusnya dominan dalam demokrasi ternyata kurang mengedepan.

B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Penataan Kawasan Malioboro

Dari latar belakang dan pemikiran yang telah dikemukakan penulis di atas, dan dikaitkan dengan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli, maka variabel-variabel yang berpengaruh terhadap kinerja implementasi kebijakan penataan Malioboro adalah sebagai berikut:

1. Aspek sumber daya manusia

Faktor sumber daya manusia ini mempunyai peranan penting dalam mengimplementasikan kebijakan. Karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan

⁸Hasil wawancara dengan Bapak Suwariyanto

atau aturan-aturan serta akuratnya komunikasi yang disampaikan, bila sumber daya tidak tersedia untuk memperlancar implementasi kebijakan, maka suatu implementasi kebijakan akan mengalami kegagalan. Sumber daya yang dimaksud antara lain mencakup, staff yang harus mempunyai keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, perintah dan anjuran atasan/pimpinan.

Sumber daya yang digunakan dalam penataan kawasan Malioboro sangat menentukan pelaksanaan dan keberhasilan dari suatu kebijakan. Adapun bentuk sumber daya yang digunakan dalam penataan Kawasan Malioboro ini berupa Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sumber Daya Alam (SDA).

a. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan penataan Malioboro dalam mewujudkan Malioboro sebagai wilayah pedestrian adalah pejabat yang duduk dalam lembaga legislatif yang merupakan pembuat yang menyetujui dari implementasi dari kebijakan ini, stakeholders yang merupakan pelaku dilapangan yang mana itu merupakan juru parkir, pedagang kaki lima dan pemandu wisata. Sumber daya manusia dalam hal ini pejabat legislatif harus dapat dan mampu untuk mengimplementasikan suatu kebijakan yang telah dilaksanakan tersebut. Karena kualitas dari sumber daya manusia tersebut juga menentukan keberhasilan dari implementasi kebijakan tersebut.

Sumber daya manusia yang terlibat dalam penataan kawasan Malioboro berasal dari berbagai elemen atau lembaga yaitu:

- 1) Pemerintah, yang dikepalai oleh Walikota dengan dibantu oleh instansi pemerintahan yang terkait dalam kebijaksanaan ini seperti Bappeda, Dinas Tata Kota, Dinas Prasarana Kota, Dinas PU, Dinas Perhubungan dan Kantor Pelayanan Pajak Daerah (KPPD) Kota Yogyakarta.

2) Pemerintah Provinsi dengan dibantu oleh instansi pemerintahan yang terkait Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral (DPUP ESDM)

3) Paguyuban Komunitas pedagang kaki lima di Yogyakarta

Kerjasama dalam mensukseskan penataan Malioboro antara pemerintah Kota Yogyakarta dan PKL dapat dilihat dari adanya dukungan para PKL terhadap proses pembangunan revitalisasi Malioboro dengan bersedia untuk dipindahkan sementara. Pedagang kaki lima di bagian selatan Jalan Malioboro menyatakan mendukung kelanjutan program revitalisasi kawasan Malioboro sebagaimana dinyatakan Humas Komunitas Kawasan Malioboro Paul Zulkarnaen sebagai berikut:

"Kami, pedagang kaki lima (PKL) berharap revitalisasi bisa berjalan seperti yang sudah dilakukan di bagian utara Jalan Malioboro. Kami siap ditata, tetapi tidak dipindah. Itu saja permintaan pedagang," Selain itu, selama proses revitalisasi berlangsung, pedagang juga berharap tetap dapat membuka lapaknya dengan memanfaatkan lokasi-lokasi kosong yang ada di sekitar proyek pembangunan.

b. Sumber Dana.

Sedangkan sumber dana yang digunakan dalam penataan Malioboro adalah berupa dana atau anggaran yang disediakan pemerintah. Dana tersebut digunakan untuk mewujudkan kebijaksanaan dapat berjalan dengan lancar selain itu juga digunakan untuk dapat menyediakan sarana prasarana yang dibutuhkan untuk mendukung implementasi kebijakan.

Kebijakan penataan Malioboro atau revitalisasi tahap I dan Tahap II menggunakan sumber daya keuangan yang berasal dari dana keistimewaan DIY

dengan rincian revitalisasi Tahap 1 dengan anggaran Rp23,7 miliar, revitalisasi tahap II dengan anggaran Rp17 miliar serta pembangunan Toilet : Rp5,4 miliar.

2. Aspek Birokrasi

Struktur birokrasi akan sangat berpengaruh pencapaian kebijakan penataan Malioboro. Struktur birokrasi diartikan sebagai norma-norma dan pola hubungan yang terjadi mulai dari Pemerintah Provinsi sampai Pemerintah Kota Yogyakarta. Birokrasi dalam revitalisasi kawasan Malioboro adalah keberhasilan revitalisasi kawasan Malioboro tahap Pertama tak lepas dari proses sosialisasi sebelum dilakukan pengerjaan fisik. Kerjasama apik antara Pemerintah Kota (Pemkot) Yogyakarta yang bertugas dan melakukan sosialisasi dan Pemda DIY sebagai eksekutor penataan fisik.

Ada pembagian tugas. Pemda DIY menangani fisik, sedangkan Pemkot menyelesaikan persoalan sosial (sosialisasi). Pengerjaan fisik baru bisa terlaksana jika persoalan sosial juga berhasil. Revitalisasi kawasan Malioboro bukan hal yang mudah dilaksanakan. Ujian berat terjadi saat masa sosialisasi pengosongan trotoar dari parkir kendaraan. Hal itu memaksa Walikota berhadapan dengan para juru parkir (jukir) yang awalnya keberatan dipindahkan ke gedung parkir portable taman Abu Bakar Ali (ABA). Sejak awal 2016, Pemkot dibawah kendali Walikota Haryadi terus menggencarkan sosialisasi pengosongan lahan parkir trotoar sisi timur Malioboro. itu justru mendapatkan hambatan karena para jukir yang tergabung sosialisai ,Namun dalam Paguyuban Juru Parkir Malioboro membuat aksi-aksi penolakan relokasi, baik

melalui pemasangan spanduk maupun audiensi dengan DPRD DIY dan DPRD Kota Yogyakarta.

3. Sikap pelaksana

Faktor yang mempengaruhi penataan kawasan Malioboro atau revitalisasi kawasan Malioboro menuju pendestrian adalah pelaksana proyek pada tahap kedua berbeda dengan tahap pertama. Sikap pelaksana yang profesional dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dapat mempercepat terselesaikannya revitalisasi kawasan Malioboro, seperti dalam penataan atau revitalisasi tahap pertama dimana kontraktor dalam menyelesaikan tugasnya tidak sesuai dengan waktu atau ketentuan yang telah disepakati bersama dengan Pemerintah Kota Yogyakarta karena berdasarkan kesepakatan apabila pelaksanaan lebih dari waktu yang telah ditentukan maka akan dikenakan sanksi. Dalam pelaksanaan pembangunan penataan Malioboro sikap pelaksana ini didukung para pedagang kaki lima yang telah bersedia untuk berpindah tempat atau libur dalam berjualan karena lokasi PKL tersebut akan dilakukan penataan dan pemasangan ornamen yang akan memperindah kawasan Malioboro.

Implementasi kebijakan penataan kawasan Malioboro menjadi semi pendestrian dengan melakukan perubahan dan penambahan fasilitas di sepanjang kawasan Malioboro serta memindahkan parkir ke kantong-kantong parkir wilayah penyangga adalah salah satu upaya pemerintah Kota Yogyakarta dalam merespon keinginan masyarakat yang merasa kurang nyaman dengan kondisi malioboro yang macet, serta penggunaan trotoar untuk parkir sepeda motor sehingga menyebabkan kemacetan di sepanjang jalan Malioboro dengan menetapkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Rencana Detail Tata Ruang Malioboro yang dalam jangka panjang akan diwujudkan menjadi kawasan semi pendestrian yang ramah terhadap pejalan

kaki. Hal ini sesuai dengan teori hukum responsif yang menyatakan bahwa pemerintah Kota menempatkan hukum sebagai sarana respons terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik. Sesuai dengan sifatnya yang terbuka, maka tipe hukum ini mengedepankan akomodasi untuk menerima perubahan-perubahan sosial demi mencapai keadilan sosial dan emansipasi publik.

Responsifitas pemerintah juga dilakukan dengan mengadakan sayembara dalam penataan kawasan Malioboro. Penataan dan pembangunan kawasan Malioboro yang dilakukan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan Pemerintah Kota Yogyakarta dengan menggunakan Konsep Teras Budaya. Konsep Teras Budaya merupakan upaya mempermudah pengunjung saat berada di Malioboro. Desain ini adalah upaya dari Pemerintah sebagai penataan tata ruang kota yang lebih baik. Oleh karena itu penyusunan tata ulang selalu dilandasi prespektif menuju keadaan pada masa depan yang didambakan, bertitik tolak dari data, informasi, ilmu pengetahuan dan teknologi yang dapat dipakai, serta memperhatikan keragaman wawasan kegiatan tiap sektor.

Teras Budaya diartikan sebagai “terasnya” Yogyakarta yang tepat berada di depan Keraton Yogyakarta sekaligus Sebagai Terasnya Masyarakat Indonesia, mengingat Malioboro tidak hanya milik Yogyakarta. Teras Diartikan juga sebagai ruang publik atau ruang sosial yang di dalamnya memuat beragam aktivitas seperti aktivitas kebudayaan, ekonomi sampai keagamaan.

Pemerintah Kota Yogyakarta perlu merancang *masterplan* penataan dan mendata serta membatasi jumlah pedagang kakilima Malioboro. Tidak ada salahnya mereka dilokalisir dan ditempatkan dengan membagi zonasi jenis usaha pedagang kakilima. Misalnya, untuk kelompok makanan dan minuman dikelompokkan tersendiri. Hal yang sama juga diberlakukan untuk jenis cenderamata, pakaian,

sandal, sepatu dan lainnya. Dengan *masterplan* dan zonasi pedagang kakilima diharapkan Malioboro benar-benar menjadi surga wisata belanja dan ruang publik yang representatif. Jika hal itu terwujud, maka sebenarnya Pemkot Yogyakarta telah dengan bijak memberikan kesempatan kepada warga masyarakat, para pelancong, konsumen dan produsen yang ada di Malioboro dan sekitarnya untuk berinteraksi secara aman, menyenangkan dan saling menguntungkan secara ekonomi bagi kedua belah pihak. Dengan demikian, Malioboro akan senantiasa terlihat seksi.

Pemaparan diatas hendaknya mengerucut pada satu pemahaman dan kesepemahaman yang sama, bahwa Kawasan Malioboro, tidak hanya sebagai Kawasan Ekonomi, tetapi juga sebagai Kawasan Budaya. Bangunan yang ada di sepanjang Malioboro adalah bangunan lama dan mewakili sejarah penting di masanya. Malioboro beriklim ekonomi karena selama ini memang seperti itu yang dibentuk. Yang paling banyak dipasang adalah papan nama dan papan reklame atau iklan. Kerugiannya adalah dari situ tidak diketahui adanya pembangunan, pembongkaran yang terjadi di sana. Hal ini tidak sesuai dengan fasad bangunan yang seharusnya tetap dijaga. Berbicara mengenai cagar budaya, belum semua pihak bisa menerima. Namun ada ide kreatif yang bisa dimunculkan sebagai bahan rekomendasi.

Pentingnya untuk mendokumentasikan secara lengkap Kawasan Malioboro sebagai bahan atau data dasar pengembangan Malioboro sebagai Kawasan Budaya. Hal ini dapat dilakukan dengan melibatkan mahasiswa, akademisi, praktisi pelestarian, pemerintah, swasta, maupun masyarakat di sekitar Kawasan Malioboro. Diharapkan Pemerintah Kota Yogyakarta maupun Pemerintah Provinsi DIY dapat menjadi leading sector dalam kegiatan ini.

Pentingnya Heritage Mainstreaming dilakukan di Yogyakarta dan sekitarnya, termasuk untuk Kawasan Malioboro. Hal ini perlu ditindaklanjuti secara serius oleh

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta dengan dorongan dan dukungan dari berbagai pemangku kepentingan lainnya. Kegiatan heritage mainstreaming belum ada di Jogja. Untuk itu, Slogan “Memahami Masa Lalu untuk Masa Kini dan Masa Mendatang” menjadi penting sebagai bagian dari kampanye ke depan.

Kehadiran produk-produk warisan budaya sebagai barang komoditi pasar merupakan pintu masuk ajakan kepada masyarakat luas bahwa pelestarian warisan budaya penting tidak hanya pada saat menguntungkan diri sendiri, tetapi juga bermanfaat bagi orang lain, dengan mengetahui secara utuh dan menyeluruh tentang pelestarian warisan budaya bangsa.

Perlu dibentuk Kelompok masyarakat di sekitar Kawasan Malioboro untuk terlibat bersama dalam upaya penataan Kawasan Malioboro sebagai Kawasan Budaya bersama. Dibutuhkan produk kebijakan sebagai panduan dan juga implementasi pelestarian warisan budaya.

Penataan Transportasi Kawasan Malioboro terkait dengan rencana penataan pedestrianisasi oleh Pemerintah Daerah akan dapat dilaksanakan secara menyeluruh jika sudah menyediakan kantong parkir yang memadai di sekitar Kawasan Malioboro penyediaan area parkir, pengadaan area kantong parkir baru di kawasan Malioboro (Sisi Timur : Lahan bekas UPN Ketandan dan Sisi Barat : Lahan kosong Pajeksan/Gandekan) untuk memenuhi kebutuhan parkir kawasan di sisi timur dan barat jalan Malioboro, untuk kendaraan roda 2 dan roda 4.

Pemerintah Daerah sudah memenuhi sarana dan prasarana sepanjang Ruas Jalan Malioboro – Margomulyo sesuai standar peraturan pedestrian dari Dinas Pekerjaan Umum, antara lain :

1. Pengadaan Street Furniture dan lansekap/pertamanan yang menunjang pedestrianisasi.

2. Peningkatan sanitasi dan kebersihan dengan toilet umum sesuai standar yang telah diatur dan mudah dicapai dan air bersih dan penyaluran yang merata berupa watersink dan kran air serta tempat sampah yang mudah dijangkau.
3. Pemerintah Daerah memaksimalkan fungsi pedestrian sebagai ruang pejalan kaki dengan penataan Pedagang Kaki Lima (PKL), khususnya sepanjang jalan Malioboro.

Pemerintah Daerah mengeluarkan kebijakan pembatasan jumlah Kendaraan Tidak Bermotor (KTB) baik becak maupun andong sesuai kapasitas Ruang Sepanjang Jalan Malioboro – Margomulyo. Jumlah becak dibatasi 300 becak sementara jumlah andong adalah sebanyak 200 buah. Pembatasan jumlah KTB dilakukan secara bertahap hingga mencapai jumlah yang telah ditentukan, untuk mengantisipasi kelebihan jumlah becak yang beroperasi saat ini perlu dibuat kebijakan pemberlakuan pengoperasian becak siang dan malam di koridor Malioboro.

Bongkar muat barang di Koridor Malioboro dan sirip-siripnya dapat dilakukan oleh para pemilik toko dan PKL mulai pukul 24.00 sampai 06.00, Jika aktifitas bongkar muat barang dilakukan pada jam aktifitas kawasan tersebut pukul 06:00 sampai 24:00, maka dapat dilakukan pada area-area parkir yang direncanakan dan untuk mengakses lokasi persil dengan memanfaatkan jasa Kendaraan Tidak Bermotor. Untuk itu Pemerintah Daerah perlu memfasilitasi parkir Kendaraan Tidak Bermotor (KTB) pada setiap area parkir kendaraan bongkar muat barang yang dilakukan pada pukul 06:00 sampai 24:00