

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan kepariwisataan di Indonesia yang sedang digalakkan dewasa ini, pada hakikatnya merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Pariwisata juga merupakan suatu komponen dari pola pengembangan dan aktivitas ekonomi suatu daerah. Oleh karena itu, perencanaan dan pengembangan pariwisata harus selaras dengan perencanaan dan pengembangan pembangunan secara keseluruhan sehingga pada akhirnya dapat memberikan hasil secara maksimal dan berkelanjutan. Pengertian pariwisata menurut Undang – Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.¹ Bagi Indonesia , industri pariwisata merupakan peluang yang tidak dapat dilepaskan begitu saja. Pariwisata telah tumbuh menjadi sebuah industri yang sangat menguntungkan dan memiliki prospek yang sangat cerah di kemudian hari bagi sebuah pembangunan nasional.² Peranan pemerintah dalam mengembangkan pariwisata dalam garis besarnya adalah menyediakan infrastruktur (tidak hanya bentuk fisik), memperluas

¹ UU nomor 10 tahun 2009 tentang *Kepariwisataan*

² James J Spilane, *Pariwisata Indonesia Siasat Ekonomi dan Rekayasa Kebudayaan*, Penerbit Kanisius, hlm 19

berbagai fasilitas, kegiatan koordinasi antara aparat pemerintah dengan pihak wisata, pengaturan dan promosi umum keluar negeri. Tidak dapat dipungkiri bahwa hampir di seluruh daerah Indonesia terdapat potensi pariwisata, maka yang diperhatikan adalah sarana transportasi, keadaan infrastruktur dan sarana penunjang pariwisata lainnya.

Suatu kegiatan pariwisata tersebut menggunakan kemudahan jasa dan faktor penunjang lainnya yang diadakan oleh pemerintah dan masyarakat, agar dapat mewujudkan keinginan wisatawan. Kemudahan dalam batasan pariwisata maksudnya antara lain berupa fasilitas yang memperlancar arus kunjungan wisatawan, dengan memberikan bebas visa , prosedur pelayanan yang cepat di pintu-pintu masuk dan keluar, tersedianya transportasi dan akomodasi yang cukup. Faktor penunjangnya adalah prasarana dan utilitas umum , seperti jalan raya , penyediaan air minum, listrik, tempat menukar uang, pos dan telekomunikasi , tempat parkir yang nyaman dan aman, dan lain sebagainya. Seperti halnya pada kawasan wisata Malioboro yang kini sebagai jantung Kota Yogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tempat tersendiri dalam khasanah budaya bangsa ini. Demikian juga seni budayanya yang dipahami sebagai seni budaya yang tinggi.³

Nilai positif kawasan Malioboro bagi Pemerintah Kota Yogyakarta adalah sebagai salah satu kawasan wisata belanja andalan Kota Yogyakarta serta wisata budaya yang didukung oleh adanya

³ Sofia Rangkuti – Hasibuan, *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia Teori dan Konsep*, PT.Dian Rakyat, Jakarta

pertokoan, rumah makan, pusat perbelanjaan, dan para pedagang kaki limanya yang menjajakan berbagai barang khas kota Yogyakarta.

Keramaian dan semaraknya Malioboro juga tidak terlepas dari banyaknya pedagang kaki lima yang berjajar sepanjang jalan Malioboro menjajakan dagangannya, hampir semuanya yang ditawarkan adalah barang/benda khas Yogyakarta sebagai souvenir/oleh-oleh bagi para wisatawan. Para pedagang kaki lima ini ada yang menggelar dagangannya diatas meja, gerobak ada pula yang hanya menggelar plastik di lantai. Sehingga saat pengunjung Malioboro cukup ramai saja antar pengunjung akan saling berdesakan karena sempitnya jalan bagi para pejalan kaki karena cukup padat dan banyaknya pedagang di sisi kanan dan kiri. Kondisi ini menyebabkan kawasan Malioboro selalu hidup sepanjang hari. Dibanding kawasan lain di Yogyakarta, jalan Malioboro paling ramai dan tidak pernah sepi selama 24 jam. Kegiatan sosial, ekonomi hingga wisata budaya banyak dilakukan di kawasan ini.

Dalam perjalanan waktu tanpa disadari perilaku hidup tidak sehat, lingkungan yang kumuh, kemacetan lalu lintas di jalan Malioboro, parkir yang tidak sesuai hingga kemudian lalu lintas jalan Malioboro *ruwet* dan macet total. Antrean panjang dapat disaksikan ketika menuju ke sana. Dampaknya polusi asap kendaraan bermotor yang melebihi ambang batas itu menyesak dada, suasana menjadi panas, pejalan kaki sulit menyeberang, dan membuat kepala pusing. Sementara itu, pedagang kaki lima dan pedagang kaki lima tiban ditengarai ikut menyebabkan

Malioboro semakin *ruwet*. Mereka mendirikan tenda dan menempatkan gerobag dagangannya secara sembarangan di sepanjang trotoar. Pemasangan tenda dan penempatan gerobag dagangannya hanya menurut kata hati pribadi tanpa mempertimbangkan kepentingan publik pejalan kaki. Dengan sengaja pedagang kaki lima tiban ini mengusur kenikmatan pejalan kaki berjalan menyusuri Malioboro. Dan juga banyaknya tempat parkir disepanjang malioboro yang seharusnya diperuntukkan untuk kepentingan publik pejalan kaki semakin membuat tidak nyaman lagi. Mereka (para pedagang kaki lima dan juru parkir) juga ditengarai sebagai pihak yang dianggap bertanggung jawab atas kumuh, bau, dan kotornya wajah Malioboro akibat sampah makanan sisa-sisa dagangan yang dibuang sembarangan dan limbah air kotor yang menggenang di sepanjang trotoar, serta tidak adanya tempat untuk para pejalan kaki dikarenakan tempat yang tadinya diperuntukkan untuk pejalan kaki kini dipergunakan untuk tempat parkir.

Di sepanjang jalan Malioboro juga dirasa ada hal yang menyebabkan keruwetan atau kemacetan lalu lintas Malioboro yaitu parkir kendaraan bermotor. Dengan adanya tempat parkir kendaraan di trotoar Malioboro yang peruntukkannya sebenarnya untuk pejalan kaki, tidak dapat menyelesaikan masalah yang ada kini di Kawasan Wisata Malioboro, apalagi Malioboro merupakan jantung Kota Yogyakarta. Mereka dicap kurang mampu menjaga kebersihan, keindahan dan kenyamanan kota pariwisata yang mempunyai slogan Yogyakarta Berhati

Nyaman. Kawasan Malioboro saat ini dinilai sudah sangat padat dan sudah tidak memadai sebagai daerah kawasan wisata yang nyaman. Tidaklah heran bahwa kelak Malioboro akan dijadikan kawasan pedestrian (khusus pejalan kaki) agar mengurangi kemacetan kendaraan bermotor dan polusi udara dalam kota.

Hal yang tak kalah penting dalam pembahasan ini adalah Pengelolaan parkir di kawasan Malioboro dirasa harus lebih ditertibkan atau lebih ditata lagi. Hal ini seharusnya dilakukan guna menunjang kemajuan pariwisata terutama di daerah Malioboro yang kini sebagai jantung pariwisata di Kota Yogyakarta. Sebelumnya menurut Pasal 1 butir (g) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta nomor 17 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Perparkiran, pengertian parkir adalah keadaan tidak bergerak atau kendaraan yang tidak bersifat sementara. Hal tersebut juga sama pengertiannya dalam Pasal 1 butir (i) Peraturan Daerah nomor 19 tahun 2002 tentang Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum dan Pasal 1 butir (g) Peraturan Daerah nomor 20 tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir. Menurut Pasal 1 butir (h) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta nomor 17 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Perparkiran , pengertian dari tempat parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan di lokasi yang ditentukan, yaitu di tepi jalan umum atau di badan jalan dan fasilitas parkir untuk umum atau tempat parkir di luar badan jalan yang meliputi tempat khusus parkir, tempat parkir tidak tetap, tempat penitipan kendaraan dan garasi kendaraan yang memungut biaya tertentu. Tempat

parkir di tepi jalan umum adalah tempat yang berada di tepi jalan umum tertentu dan telah ditetapkan oleh walikota sebagai tempat parkir kendaraan. Tempat khusus parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan yang secara khusus dimiliki pemerintah daerah, orang pribadi atau badan yang meliputi gedung parkir, taman parkir dan pelataran.⁴ Di kawasan Malioboro jelas terlihat bahwa tempat yang khusus untuk para pejalan kaki dipergunakan untuk lahan parkir. Hal tersebut telah melanggar Pasal 3 ayat (3) butir (b) Peraturan Walikota Nomor 77 tahun 2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta nomor 17 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Perparkiran yaitu tempat - tempat tertentu yang dilarang untuk parkir walaupun tidak dinyatakan dengan tanda larangan parkir yaitu sepanjang jalur khusus pejalan kaki. Lahan – lahan parkir yang disediakan oleh Pemerintah dirasa kurang diperhatikan pengelolaannya oleh pihak pemerintah seperti, kurang terjaminnya keamanan parkir, tidak adanya jaminan asuransi yang nyata atas kendaraan yang diparkir, kurang adanya kenyamanan berparkir, tarif parkir tidak sesuai dengan yang ditentukan oleh pemerintah daerah DIY, tidak adanya penyertaan karcis atau kartu parkir yang terkoordinir dengan baik.

Pada saat sekarang ini memang sudah ada Tempat Khusus Parkir (TKP) seperti Tempat Khusus Parkir (TKP) Malioboro II atau taman parkir kawasan khusus selatan pasar Beringharjo Yogyakarta dan taman khusus parkir Abu Bakar Ali. Masalahnya adalah pemerintah kurang

⁴ Peraturan Daerah Kota Yogyakarta no.17 tahun 2002 tentang *Penyelenggaraan Perparkiran*

memperhatikan penyediaan tempat khusus parkir yang baru supaya ada tempat yang cukup untuk menampung kendaraan para wisatawan atau pengunjung daerah Malioboro. Adanya tempat – tempat parkir di sepanjang jalan Malioboro justru malah menimbulkan masalah kemacetan yang pada akhirnya membuat kawasan wisata Malioboro menjadi tidak nyaman dan aman lagi. Hal ini berdampak pada penurunan kualitas pariwisata di Kota Yogyakarta khususnya Malioboro sebagai jantung Kota Yogyakarta. Pasal 43 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 1994 yang menentukan bahwa penyelenggaraan parkir dan fasilitas pengembangannya diarahkan pada penyediaan fasilitas yang terdiri parkir di badan jalan , di dalam gedung, maupun di taman parkir, dan pada lokasi – lokasi yang tidak diperbolehkan parkir di badan jalan , maka harus dibangun gedung maupun taman parkir dengan melihat lokasi yang memiliki kegiatan infensitas tinggi dan penyediaan tempat parkir di luar badan jalan dibebankan pada masing – masing kegiatan tersebut sesuai dengan perkiraan besaran dan frekuensi perjalanan yang ditimbulkan oleh masing – masing kegiatan.⁵ Menurut Pasal 2 butir (b) Peraturan Daerah Yogyakarta nomor 10 tahun 1968 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 1960 tentang Pemeliharaan Kebaikan , Kerapihan , Kebersihan , Kesehatan dan Ketenteraman dalam Daerah Istimewa Yogyakarta bagi Daerah Kotamadya Yogyakarta yaitu menggunakan bagian jalan kaki atau trotoar untuk berkendara atau

⁵ Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No.6 tahun 1994 tentang *Rencana Umum Tata ruang Kota*

menempatkan kendaraan tanpa ijin.⁶ Beberapa kemungkinan yang mengarah pada hal positif guna menunjang kemajuan pariwisata di Yogyakarta khususnya Malioboro jika masalah parkir ini segera diatasi oleh pemerintah yaitu , menjadikan kawasan Malioboro sebagai kawasan ramah lingkungan atau kawasan bebas polusi yang mendukung adanya gerakan *stop global warming*, dengan adanya kawasan bebas polusi di malioboro ini dapat menjadikan contoh yang baik kepada kawasan DIY yang lain, menjadikan Kawasan Wisata Malioboro sebagai Daerah Wisata Yogyakarta yang mempunyai ciri keunikan tersendiri yang membuat para wisatawan / pengunjung lebih tertarik untuk datang mengunjungi, serta menjadikan kawasan Malioboro tidak lagi menjadi kawasan yang *ruwet* dan macet yang berakibat pada ketidak nyamanan dan ketidak aman dalam berwisata di Malioboro.

Berdasarkan hal tersebut diatas diharapkan Pemerintah Kota Yogyakarta lebih bijak dalam memberikan kesempatan kepada warga masyarakat, para konsumen dan produsen yang ada di Malioboro dan sekitarnya untuk berinteraksi secara aman, menyenangkan dan saling menguntungkan secara ekonomi bagi kedua belah pihak. Penulis perlu meneliti lebih lanjut mengenai bagaimana aspek hukum dan pengaturan tentang pariwisata dan parkir , serta bagaimanakah solusi dalam mengatasi masalah perparkiran yang ada di kawasan Malioboro yang

⁶ Peraturan Daerah Yogyakarta No.10 tahun 1968 tentang *Pelaksanaan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta No.2 tahun 1960 tentang pemeliharaan kebaikan , kerapihan , kebersihan , kesehatan dan ketenteraman dalam daerah Istimewa Yogyakarta bagi Daerah Kotamadya Yogyakarta*

berdampak pada pengembangan kawasan wisata Malioboro Yogyakarta , sehingga penulis mengangkat judul “Aspek Hukum Pengelolaan Parkir Kawasan Malioboro Dalam Pengembangan Pariwisata di Kota Yogyakarta”.

B. Rumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengelolaan parkir kawasan Malioboro dalam pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta dengan berlakunya Peraturan Daerah nomor 17 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Perparkiran ?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam pengelolaan parkir yang ada di kawasan Malioboro yang berdampak pada pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta khususnya kawasan wisata Malioboro Yogyakarta ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian hukum ini bertujuan untuk mengetahui pengelolaan parkir kawasan Malioboro dalam pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta dengan berlakunya Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Perparkiran dan bagaimanakah hambatan pengelolaan parkir yang ada di Kawasan Malioboro yang berdampak pada

pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta khususnya kawasan wisata Malioboro.

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi ilmu pengetahuan

Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan tentang kepariwisataan dan tentang perparkiran sehingga bisa mengetahui apa yang termaksud di dalam kepariwisataan dan perparkiran dan ditinjau dari aspek hukumnya.

2. Bagi Pemerintah Kota Yogyakarta

Untuk membantu pemerintah Kota Yogyakarta dalam memberikan solusi kemacetan yang terjadi di kawasan wisata Malioboro serta pengelolaan parkir yang baik dan benar dan tidak mengakibatkan kemacetan.

3. Bagi Masyarakat

Untuk membantu masyarakat mengetahui bagaimanakah solusi yang tepat untuk mengatasi kemacetan di kawasan wisata Malioboro serta memberikan pengetahuan tentang aspek hukum dari pengelolaan parkir di kawasan Malioboro dalam pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Dengan ini peneliti menyatakan bahwa penulisan hukum yang berjudul “Aspek hukum pengelolaan parkir kawasan Malioboro dalam pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta“ ini merupakan hasil karya

peneliti sepanjang pengetahuan peneliti bukan merupakan duplikasi maupun plagiasi dari hasil karya peneliti lain.

F. Batasan Konsep

1. Parkir

Parkir menurut Pasal 1 butir (g) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta nomor 17 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Perparkiran , adalah keadaan tidak bergerak atau kendaraan yang tidak bersifat sementara.

2. Pengelolaan parkir

Pengertian pengelolaan menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan mengelola, proses memberikan pengawasan kepada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dan pencapaian tujuan. Sedangkan pengertian parkir sendiri terdapat dalam Pasal 1 butir (g) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta nomor 17 tahun 2002 tentang Penyelenggaraan Perparkiran yaitu keadaan tidak bergerak atau kendaraan yang tidak bersifat sementara.

3. Pariwisata

Menurut Pasal 1 ayat (3) UU nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataaan , pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.

4. Kawasan Pariwisata Malioboro

Pengertian kawasan strategis pariwisata menurut Pasal 1 butir (10) UU nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan.

G. Metode penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan dipergunakan adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum (*law in action*), dan penelitian ini memerlukan data primer sebagai data utama disamping data sekunder (bahan hukum).

2. Sumber Data

Dalam penulisan hukum ini akan menggunakan 2 sumber data yang terdiri:

a. Data Primer

Data yang akan diperoleh secara langsung dari keterangan responden dan narasumber yang berkompeten dengan penelitian yang akan dilakukan.

b. Data Sekunder

Bahan-bahan hukum yang terdiri dari , bahan hukum primer yaitu peraturan – peraturan hukum dan bahan hukum sekunder yang berupa artikel – artikel, surat kabar dan publikasi lainnya yang berkaitan dengan perparkiran dan pariwisata.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang akan digunakan adalah wawancara. Wawancara adalah sarana pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan secara lisan kepada responden yang kemudian dilakukan pencatatan dari hasil tanya jawab.

4. Lokasi penelitian yang akan digunakan adalah Kota Yogyakarta.

5. Metode Penentuan Sampel

Metode penentuan sample menggunakan purposive sampling , yakni dengan menentukan representativitas dari sample dan populasi yang diwakilinya atau dengan kata lain dalam penentuannya tidak dilakukan secara random (acak) melainkan melihat pada kompetensi dari sample itu sendiri.⁷

6. Responden dan Narasumber

Responden dalam penelitian ini adalah Kepala Bagian Perparkiran Dinas Perhubungan Yogyakarta, sedangkan narasumber dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Pariwisata Propinsi DIY dan Kepala Dinas Pariwisata , Seni, dan Kebudayaan Kota Yogyakarta.

⁷ Maria S.W Sumardjono, *Pedoman pembuatan usulan penelitian* , Gramedia , Jakarta, hlm 29

7. Metode Analisis Data

Data yang akan diperoleh dari penelitian ini dikumpulkan secara sistematis dan menggunakan metode penalaran induktif.

H. Sistematika Penulisan

Bab I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang Pengembangan Pariwisata, Pengelolaan Parkir, Pengelolaan parkir kawasan Malioboro dalam pengembangan pariwisata di Kota Yogyakarta.

Bab III PENUTUP

Bab ini terdiri atas kesimpulan dan saran-saran.

DAFTAR PUSTAKA

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

LAMPIRAN-LAMPIRAN