

**PENEGAKAN HUKUM ATAS PERATURAN  
DAERAH TENTANG REKLAME DI KOTA  
MANADO<sup>1</sup>**

Oleh : Donald A. Rumokoy<sup>2</sup>

**ABSTRAK**

Pembentukan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 11 Tahun 2012 tentang Tata Letak Penempatan Reklame tidak dapat dilepaskan dari tujuan pengaturan tentang reklame agar senantiasa berjalan dalam koridor peraturan perundang-undangan dan kepentingan masyarakat dan bagian yang tidak dapat diabaikan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini adalah penegakan hukumnya. Setelah 4 tahun pemberlakuannya ternyata masih banyak reklame yang terpasang tidak sebagaimana substansi pengaturan Peraturan daerah No. 11 tahun 2012 tersebut sehingga hal ini menarik untuk dikaji khususnya berkaitan dengan penegakan hukum atas peraturan daerah tersebut sehingga penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk mengetahui penegakan hukum peraturan daerah tentang reklame di Kota Manado dan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum Peraturan daerah tentang Reklame di Kota Manado. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penegakan hukum Peraturan daerah tata letak penempatan reklame di Kota manado pada saat ini belum efektif dikarenakan meskipun penerapan sanksi baik berupa sanksi administratif maupun sanksi pidana belum dilaksanakan secara optimal. Dalam permasalahan ini, peraturan yang dibuat oleh pemerintah Kota manado belum ditaati sepenuhnya oleh masyarakat sehingga belum tercapai suatu efektivitas. Kendala yang dihadapi dalam upaya penegakan hukum yaitu fungsi koordinasi dengan instansi-instansi terkait yang berhubungan dengan izin reklame kurang berjalan dengan baik, ketidaktertiban pemasang reklame sehingga menyulitkan petugas ketika ingin melakukan penindakan kepada pemasang reklame, serta banyaknya warga masyarakat yang tidak mentaati peraturan dalam perizinan sehingga pendapatan pemerintah dari pajak reklame tidak bisa berjalan dengan efektif, kurangnya tempat-tempat pemasangan reklame dan dari

pihak masyarakat menganggap kepengurusan izin tersebut rumit dan sepele.

Kata kunci: Penegakan hukum, Peraturan Daerah, Reklame

**A. PENDAHULUAN**

Peraturan daerah adalah produk dan instrumen hukum dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah daerah. Peraturan daerah sebagai instrumen hukum secara substansif berisi kaidah-kaidah yang diyakini dapat memberikan arah bagi para pemimpin daerah dan masyarakatnya. Dalam menjalankan kekuasaannya pemerintah daerah diharapkan mampu membawa masyarakat daerahnya pada kondisi yang sejahtera lahir dan batin. Peraturan daerah selain sebagai instrumen hukum, juga difungsikan sebagai instrumen pemerintahan, instrumen pemelihara serta untuk mempromosikan nilai dan prinsip-prinsip tertentu. Hal tersebut merupakan pelaksanaan amanat Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 yaitu "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan".

Salah satu peraturan daerah yang dibentuk dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah di Kota Manado adalah Peraturan daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Tata Letak Penempatan Reklame. Kompleksitas kegiatan yang berhubungan dengan perdagangan jasa di Kota Manado mengakibatkan persaingan promosi yang semakin ramai sehingga kebutuhan akan media promosi menjadi kebutuhan yang vital pada sebuah kawasan perdagangan dan jasa. Meningkatnya persaingan dalam perdagangan, memacu munculnya private sign yaitu pesan-pesan komersial berupa reklame. Rancangan reklame dibuat semarak agar warga masyarakat tertarik pada barang dan jasa yang ditawarkan. Bentuk rancangan reklame sangat beragam, di luar kota terlihat billboard sepanjang tepi jalan hingga ke dalam kota berupa papan reklame, reklame layar (spanduk) sehingga reklame berbentuk kecil yang ditempelkan pada fasade bangunan.

Reklame merupakan salah satu alat komunikasi visual dalam lingkungan perkotaan dengan menggunakan tanda-tanda atau signage. Pemasangan reklame, selain pada

<sup>1</sup> Artikel Penelitian.

<sup>2</sup> Dosen pada Fakultas Hukum Unsrat

bangunan juga pada ruang terbuka. Pemasangan reklame pada berbagai lokasi dilakukan oleh berbagai pihak dengan tujuan mempromosikan sesuatu. Bentuknya mulai dari papan tanda, umbul-umbul, logo, dan simbol-simbol lainnya yang menunjukkan kepemilikan, status, kelompok persatuan, barang dan jasa, sopan-santun dan banyak lagi. Pemasangan reklame dalam berbagai ukuran, bentuk dalam penggunaannya menimbulkan berbagai kontroversi. Dari sisi desain kota, ukuran dan kualitas desain reklame harus diatur untuk menetapkan keserasian, mengurangi dampak visual negatif, pada saat bersamaan mengurangi hal membingungkan dan kompetisi dengan keperluan masyarakat serta tanda-tanda lalu lintas. Beberapa kota menempatkan reklame sebagai ciri lingkungan dan merupakan gaya dalam pop (arsitektur) tetapi sebagian kota menempatkan reklame dalam batasan-batasan tertentu. Batasan tersebut dapat berupa tujuan reklamennya dibatasi, tempatnya, ukurannya, tingginya, jumlahnya, terangnya dan sebagainya.

Reklame jika diartikan sebagai benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk suasana dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, digunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang atau pun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah. Maka nampak jelas tersurat bahwa reklame terutama ditunjukan untuk menarik perhatian orang. Artinya di mana di /sana terdapat banyak orang (baik yang yang berdiam atau sekedar melintas), maka akan semakin strategis nilai sebuah kawasan untuk pemasangan reklame. Dari sudut pandang pemerintah daerah, tentunya policy pemasangan reklame tidak melulu didasarkan pada pertimbangan demi mengejar PAD saja melainkan haruslah didasarkan juga pada pertimbangan etika, estetika serta tata ruang kota. Dalam konteks tersebut, pemerintah Kota Manado seharusnya menetapkan wilayahnya kedalam beberapa kategori. Paling tidak untuk kepentingan reklame harus ditetapkan empat jenis wilayah: bebas, umum, selektif dan khusus.

Pembentukan Peraturan Daerah Kota Manado Nomor 11 Tahun 2012 tentang Tata Letak Penempatan Reklame tidak dapat dilepaskan dari tujuan pengaturan tentang reklame agar senantiasa berjalan dalam koridor peraturan perundang-undangan dan kepentingan masyarakat dan bagian yang tidak dapat diabaikan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini adalah penegakan hukumnya. Setelah 4 tahun pemberlakuannya ternyata masih banyak reklame yang terpasang tidak sebagaimana substansi pengaturan Peraturan daerah No. 11 tahun 2012 tersebut sehingga hal ini menarik untuk dikaji khususnya berkaitan dengan penegakan hukum atas peraturan daerah tersebut.

## **B. PERMASALAHAN**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas maka penelitian ini dilaksanakan untuk mengetahui penegakan hukum peraturan daerah tentang tata letak penempatan reklame di Kota Manado dan faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum Peraturan daerah tentang Reklame di Kota Manado.

## **C. METODE PENELITIAN**

### **1. Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif yaitu metode yang meneliti status kelompok manusia, suatu objek dan sebuah kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu peristiwa dimasa sekarang. Adapun tujuan penelitian deskriptif adalah memberikan sebuah gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat dan hubungan antara fenomena yang diteliti. Jadi tipe penelitian ini bersifat sosio-yuridis .

### **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Manado sebagai lokasi penelitian didasarkan keberadaan Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2012 tentang Tata Letak Penempatan Reklame di Kota Manado sebagai instrument hukum di Kota Manado yang diharapkan dapat mendukung upaya untuk mewujudkan Kota Manado menjadi kota yang memiliki penataan yang baik .

### 3. Jenis dan Sumber Data

Untuk memperoleh data secara jelas yang disesuaikan dengan tujuan penelitian, maka sumber data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer dengan memberikan kuesioner kepada para responden serta wawancara dengan para narasumber dan data sekunder melalui literatur berupa buku, jurnal, peraturan perundang-undangan, hasil seminar.

### 4. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi dalam penelitian ini adalah aparat pemerintah daerah, pelaku usaha dan masyarakat. Teknik penentuan sampel dalam penelitian ini ditetapkan dengan cara purposive sampling (Soekanto, 1986), sebagai berikut:

- Aparat Pemerintah Daerah sebanyak 10 (sepuluh) orang;
- Pelaku Usaha 10 (sepuluh) orang ;
- Masyarakat sebanyak 50 (lima puluh) orang.

### 5. Teknik Pengumpulan Data

- Wawancara, yaitu pengumpulan data dengan teknik mewawancarai secara langsung dalam bentuk tanya jawab tidak terstruktur dengan responden yang diposisikan sebagai informan kunci yang dipandang memiliki pengetahuan, pemahaman dan atau pengalaman sebagai aparat pemerintah daerah di bidang Reklame.
- Angket atau kuesioner yaitu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan memberikan angket atau pertanyaan terstruktur kepada para responden terkait dengan penegakan hukum peraturan daerah reklame.
- Studi dokumentasi atau studi kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari jurnal, laporan, dan berbagai dokumentasi atau naskah tertulis yang mempunyai kaitan dengan sistem hukum dan berbagai informasi yang berkaitan dengan objek penelitian ini.

- Kelompok diskusi terarah dan seminar.

### 6. Analisis Data

Untuk menganalisis data yang diperoleh dalam penelitian ini selanjutnya diolah dan dianalisis melalui analisis kualitatif. Analisis ini dilakukan dengan menggunakan landasan teori sebagai pisau analisis dalam menjelaskan fenomena yang menjadi fokus penelitian ini.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. PENEGAKAN HUKUM PERATURAN DAERAH TENTANG REKLAME DI KOTA MANADO

Desentralisasi adalah praktek yang telah mendunia dan merupakan bagian dari strategi setiap institusi yang berkehendak untuk efisien dalam persaingan global. Demikian pula halnya dengan negara Kesatuan Republik Indonesia, dimana desentralisasi menjadi kewenangan dan terbagi menjadi bagian-bagian yang terintegrasi dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diharapkan bergerak secara efisien dan efektif dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sehingga dapat mengatasi tantangan global. Daerah Otonom adalah daerah yang mandiri dalam berprakarsa. Tingkat kemandirian dan turunan dari tingkat desentralisasi yang diselenggarakan menunjukkan bahwa semakin tinggi derajat desentralisasi semakin tinggi pula tingkat otonomi daerah<sup>3</sup>.

Selain itu Otonomi Daerah dilihat dari sudut wilayah penyelenggaraannya dalam batas-batas wilayah yang dilakukan pemerintah pusat. Bahkan dari sudut substansi atau materi penyelenggaraan otonomi daerah ditentukan oleh sistem rumah tangga otonomi daerah yang digunakan. Pengertian Otonomi Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2003 yaitu Kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang - undangan". Hal

<sup>3</sup> Burhanuddin, 1995, *Studi Tentang Retribusi Daerah sebagai salah satu Pendapatan Asli Daerah di Kotamadya Ujung Pandang*. Tesis S-2 Program Study Administrasi Pembangunan UNHAS, Ujung Pandang. Halaman 4

tersebut, bermakna bahwa titik berat pemberian otonomi adalah untuk kesatuan masyarakat hukum, karena kedaulatan sepenuhnya ada ditangan rakyat. Namun demikian pemberian otonomi tersebut harus tetap diletakkan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Melalui kewenangan otonomi diharapkan bahwa pelayanan Pemerintah kepada masyarakat akan lebih baik kualitasnya karena faktor rentang kendali. Upaya pemberdayaan masyarakatnya pun bisa lebih efektif berdasarkan asumsi bahwa Pemerintah Daerah lebih tahu akan potensi-potensi yang dapat dikembangkan dari masyarakatnya. Kalau Pemerintah Daerah benar-benar mampu menyerap aspirasi masyarakat, diharapkan akan tercipta rumusan kebijaksanaan yang dapat membuat masyarakat lebih mandiri dari waktu ke waktu. Dalam hubungan ini kiranya perlu dihindari jangan sampai pembesaran Wewenang Pemerintah Daerah malah digunakan untuk memperbesar ketergantungan masyarakat kepada Pemerintah Daerah. Dengan pemberian kewenangan dan keleluasaan yang cukup kepada Daerah diharapkan dapat mengemban tugas-tugas pembangunan yang sasarannya untuk kesejahteraan menjadi lebih besar.

Peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum dibuat dengan maksud untuk dipatuhi oleh masyarakat atau dengan kata lain untuk efektif atau hukum tersebut berperan sesuai fungsinya. Untuk dapat mewujudkan fungsi dari perundang-undangan maka ada 3 (tiga) kriteria yang harus dipenuhi<sup>4</sup> :

- Bila hukum hanya berlaku secara yuridis maka kemungkinan besar kaidahnya hanya merupakan kaidah yang mati (*dode regel*).
- Jika hukum hanya berlaku secara sosiologis maka mungkin hukum berlaku sebagai hanya sebagai aturan pemaksa.
- Jika hukum hanya berlaku secara filosofis maka mungkin hukum itu hanya akan menjadi hukum yang dicita-citakan.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dibentuk berdasarkan pada asas

perbentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi :

- Asas kejelasan tujuan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, maksudnya adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, maksudnya adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangannya.
- Asas dapat dilaksanakan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- Asas kejelasan rumusan, maksudnya adalah bahwa dalam membentuk setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sehingga sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- Asas keterbukaan, maksudnya adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan,

---

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto. dalam Achmad Ruslan. 2006. *Pembentukan Perundang-undangan yang Berkualitas*. Jakarta, Hlm. 51.

penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Di samping itu materi muatan Peraturan daerah harus mengandung asas-asas sebagai berikut<sup>5</sup>:

- asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat
- asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Peraturan daerah harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
- asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- asas bhinneka tunggal ika, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
- asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
- asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.
- asas lain sesuai substansi Peraturan daerah yang bersangkutan.

Ketentuan mengenai asas pembentukan peraturan perundang-undangan diatur pula dalam Pasal 6 UU No. 12 tahun 2011 yaitu :

- asas pengayoman;
- kemanusiaan;
- kebangsaan;
- kekeluargaan;
- kenusantaraan;
- bhinneka tunggal ika;
- keadilan;
- kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Selain asas dan materi muatan di atas, DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Peraturan daerah harus mempertimbangkan keunggulan lokal/daerah, sehingga mempunyai daya saing dalam pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat daerahnya. Prinsip dalam menetapkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam menunjang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui mekanisme APBD, namun demikian untuk mencapai tujuan kemakmuran dan

<sup>5</sup>Bambang Setyadi. 2008. *Pembentukan Peraturan Daerah*. Satyalana. Jakarta. hlm. 5.

kesejahteraan masyarakat daerah bukan hanya melalui mekanisme tersebut tetapi juga dengan meningkatkan daya saing dengan memperhatikan potensi dan keunggulan lokal/daerah, memberikan insentif (kemudahan dalam perijinan, mengurangi beban Pajak Daerah), sehingga dunia usaha dapat tumbuh dan berkembang di daerahnya dan memberikan peluang menampung tenaga kerja dan meningkatkan PDRB masyarakat daerahnya.<sup>6</sup>

Kota Manado merupakan pengembangan dari sebuah negeri yang bernama Pogidon. Kota Manado diperkirakan telah dikenal sejak abad ke-16. Menurut sejarah, pada abad itu jugalah Kota Manado telah didatangi oleh orang-orang dari luar negeri. Nama "Manado" daratan mulai digunakan pada tahun 1623 menggantikan nama "Pogidon" atau "Wenang". Kata Manado sendiri merupakan nama pulau disebelah pulau Bunaken, kata ini berasal dari bahasa daerah Minahasa yaitu *Mana rou* atau *Mana dou* yang dalam bahasa Indonesia berarti "di jauh". Pada tahun itu juga, tanah Minahasa-Manado mulai dikenal dan populer di antara orang-orang Eropa dengan hasil buminya. Hal tersebut tercatat dalam dokumen-dokumen sejarah.

Keberadaan kota Manado dimulai dari adanya *besluit* Gubernur Jenderal Hindia Belanda tanggal 1 Juli 1919. Dengan *besluit* itu, *Gewest Manado* ditetapkan sebagai *Staatsgemeente* yang kemudian dilengkapi dengan alat-alatnya antara lain Dewan *gemeente* atau *Gemeente Raad* yang dikepalai oleh seorang Walikota (*Burgemeester*). Pada tahun 1951, *Gemeente Manado* menjadi Daerah Bagian Kota Manado dari Minahasa sesuai Surat Keputusan Gubernur Sulawesi tanggal 3 Mei 1951 Nomor 223. Tanggal 17 April 1951, terbentuklah Dewan Perwakilan Periode 1951-1953 berdasarkan Keputusan Gubernur Sulawesi Nomor 14. Pada 1953 Daerah Bagian Kota Manado berubah statusnya menjadi Daerah Kota Manado sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 42/1953 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 15/1954. Tahun 1957, Manado menjadi Kotapraja sesuai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957. Tahun 1959, Kotapraja Manado ditetapkan sebagai Daerah

Tingkat II sesuai Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959. Tahun 1965, Kotapraja Manado berubah status menjadi Kotamadya Manado yang dipimpin oleh Walikota Manado KDH Tingkat II Manado sesuai Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 yang disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974

Hari jadi Kota Manado yang ditetapkan pada tanggal 14 Juli 1623, merupakan momentum yang mengemas tiga peristiwa bersejarah sekaligus yaitu tanggal 14 yang diambil dari peristiwa heroik yaitu peristiwa Merah Putih 14 Februari 1946, dimana putra daerah ini bangkit dan menentang penjajahan Belanda untuk mempertahankan kemerdekaan Indonesia, kemudian bulan Juli yang diambil dari unsur yuridis yaitu bulan Juli 1919, yaitu munculnya *Besluit* Gubernur Jenderal tentang penetapan *Gewest Manado* sebagai *Staatsgemeente* dikeluarkan dan tahun 1623 yang diambil dari unsur historis yaitu tahun dimana Kota Manado dikenal dan digunakan dalam surat-surat resmi.

Kota Manado terletak di ujung jazirah utara pulau Sulawesi, pada posisi geografis 124°40' - 124°50' BT dan 1°30' - 1°40' LU. Iklim di kota ini adalah iklim tropis dengan suhu rata-rata 24° - 27° C. Curah hujan rata-rata 3.187 mm/tahun dengan iklim terkering di sekitar bulan Agustus dan terbasah pada bulan Januari. Intensitas penyinaran matahari rata-rata 53% dan kelembaban nisbi ±84 %.

Luas wilayah daratan adalah 15.726 hektar. Manado juga merupakan kota pantai yang memiliki garis pantai sepanjang 18,7 kilometer. Kota ini juga dikelilingi oleh perbukitan dan barisan pegunungan. Wilayah daratannya didominasi oleh kawasan berbukit dengan sebagian dataran rendah di daerah pantai. Interval ketinggian dataran antara 0-40% dengan puncak tertinggi di gunung Tumpa. Wilayah perairan Kota Manado meliputi pulau Bunaken, pulau Siladen dan pulau Manado Tua. Pulau Bunaken dan Siladen memiliki topografi yang bergelombang dengan puncak setinggi 200 meter. Sedangkan pulau Manado Tua adalah pulau gunung dengan ketinggian ± 750 meter. Sementara itu perairan teluk Manado memiliki kedalaman 2-5 meter di pesisir pantai sampai 2.000 meter pada garis batas pertemuan pesisir dasar lereng benua. Kedalaman ini menjadi semacam penghalang sehingga sampai saat ini intensitas kerusakan

<sup>6</sup> Daniel Dhakidae.1999. *Federasi Mungkinkah Bagi Indonesia*. dalam Adnan Buyung Nasution. dkk. *Federalisme Untuk Indonesia*. Kompas. Jakarta.

Taman Nasional Bunaken relatif rendah. Jarak dari Manado ke Tondano adalah 28 km, ke Bitung 45 km dan ke Amurang 58 km. Saat ini mayoritas penduduk kota Manado berasal dari suku Minahasa, karena wilayah Manado merupakan berada di tanah/daerah Minahasa. Penduduk asli Manado adalah suku Bantik, suku bangsa lainnya yang ada di Manado saat ini yaitu suku Sangir, suku Gorontalo, suku Mongondow, suku Arab, suku Babontehu, suku Talaud, suku Tionghoa, suku Siau dan kaum Borgo. Agama yang dianut adalah Kristen Protestan, Islam, Katolik, Hindu, Buddha dan agama Konghucu. Berdasarkan data BPS Kota Manado ([www.manadokota.bps.go.id](http://www.manadokota.bps.go.id)), jumlah penduduk yang beragama Kristen/ Katolik di Manado mencapai 68 persen, sedangkan Muslim 30 persen. dan 2 persen agama lain. Meski begitu heteroginnya, namun masyarakat Manado sangat menghargai sikap hidup toleran, rukun, terbuka dan dinamis. Karenanya kota Manado memiliki lingkungan sosial yang relatif kondusif dan dikenal sebagai salah satu kota yang relatif aman di Indonesia. Sewaktu Indonesia sedang rawan-rawannya dikarenakan guncangan politik sekitar tahun 1999 dan berbagai kerusakan melanda kota-kota di Indonesia. Kota Manado dapat dikatakan relatif aman. Hal itu tercermin dari semboyan masyarakat Manado yaitu *Torang samua basudara* yang artinya "Kita semua bersaudara". Bahasa digunakan sebagai bahasa sehari-hari di Manado dan wilayah sekitarnya disebut bahasa Melayu Manado (Bahasa Manado). Bahasa Manado menyerupai bahasa Indonesia tetapi dengan logat yang khas. Beberapa kata dalam dialek Manado berasal dari bahasa Belanda, bahasa Portugis dan bahasa asing lainnya.

Secara umum kehidupan di Kota Manado sama dengan kota-kota besar lainnya di Indonesia. Pusat kota terdapat di Jalan Sam Ratulangi yang banyak dibangun pusat-pusat pembelanjaan yang terletak di sepanjang jalur utara-selatan yang juga dikenal dengan tempat yang memiliki restoran-restoran terkenal di Manado. Akhir-akhir ini Manado terkenal dengan makin menjamurnya mal-mal dan restoran-restoran yang dibangun di sepanjang pantai yang memanfaatkan pemandangannya yang indah di saat menjelang matahari terbenam. Sebagai kota terbesar di wilayah ini,

Manado merupakan tempat pariwisata yang penting bagi pengunjung. Ekowisata merupakan atraksi terbesar Manado. Selam Scuba dan snorkelling di pulau Bunaken juga merupakan atraksi populer. Dalam kurun waktu dua dekade terakhir, kegiatan pariwisata dengan pesat tumbuh menjadi salah satu andalan perekonomian kota. Primadona pariwisata kota Manado bahkan Provinsi Sulawesi Utara adalah Taman Nasional Bunaken yang oleh sementara orang disebut sebagai salah satu taman laut terindah di dunia. Taman Laut Bunaken adalah salah satu dari sejumlah kawasan konservasi alam atau taman nasional di Indonesia. Taman Laut Bunaken terkenal oleh formasi terumbu karangnya yang luas dan indah sehingga sering dijadikan lokasi penyelaman oleh turis-turis mancanegara. Pulau Bunaken adalah salah satu dari 5 pulau yang tersebar beberapa kilometer dari pesisir pantai Kota Manado. Letaknya yang hanya sekitar 8 Km dari daratan kota Manado dan dapat ditempuh dalam sekitar setengah sampai 2 jam, menyebabkan Taman Nasional ini mudah dikunjungi.

Sebuah monumen yang diresmikan pada akhir tahun 2007 dan menjadi ikon baru kota Manado adalah Monumen Yesus Memberkati. Bangunan ini didirikan di atas bukit di perumahan Citraland Manado dan memiliki ketinggian 50 meter di atas permukaan tanah. Bangunan yang diprakarsai oleh Ir. Ciputra ini merupakan monumen Yesus Kristus yang tertinggi di Asia dan ke dua di dunia setelah Christ the Redeemer.

Kompleksitas kegiatan yang berhubungan dengan peraturan daerahgangan jasa di Kota Manado mengakibatkan persaingan promosi yang semakin ramai sehingga kebutuhan akan media promosi menjadi kebutuhan yang vital pada sebuah kawasan peraturan daerahgangan dan jasa. Meningkatnya persaingan dalam peraturan daerahgangan, memacu munculnya private sign yaitu pesan-pesan komersial berupa reklame. Rancangan reklame dibuat semarak agar warga masyarakat tertarik pada barang dan jasa yang ditawarkan. Bentuk rancangan reklame sangat beragam, di luar kota terlihat billboard sepanjang tepi jalan hingga ke dalam kota berupa papan reklame, reklame layar(spanduk) sehingga reklame

berbentuk kecil yang ditempelkan pada fasade bangunan.

Reklame merupakan salah satu alat komunikasi visual dalam lingkungan perkotaan dengan menggunakan tanda-tanda atau signage. Pemasangan reklame, selain pada bangunan juga pada ruang terbuka. Pemasangan reklame pada berbagai lokasi dilakukan oleh berbagai pihak dengan tujuan mempromosikan sesuatu. Bentuknya mulai dari papan tanda, umbul-umbul, logo, dan simbol-simbol lainnya yang menunjukkan kepemilikan, status, kelompok persatuan, barang dan jasa, sopan-santun dan banyak lagi. Pemasangan reklame dalam berbagai ukuran, bentuk dalam penggunaannya menimbulkan berbagai kontroversi.

Dari sisi desain kota, ukuran dan kualitas desain reklame harus diatur untuk menetapkan keserasian, mengurangi dampak visual negatif, pada saat bersamaan mengurangi hal membingungkan dan kompetisi dengan keperluan masyarakat serta tanda-tanda lalu lintas. Beberapa kota menempatkan reklame sebagai ciri lingkungan dan merupakan gaya dalam pop (arsitektur) tetapi sebagian kota menempatkan reklame dalam batasan-batasan tertentu. Batasan tersebut dapat berupa tujuan reklamennya dibatasi, tempatnya, ukurannya, tingginya, jumlahnya, terangnya dan sebagainya. Apabila reklame diartikan sebagai benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk suasana dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, digunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang atau pun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah. Maka nampak jelas tersurat bahwa reklame terutama ditunjukkan untuk menarik perhatian orang. Artinya dimana disana terdapat banyak orang (baik yang yang berdiam atau sekedar melintas), maka akan semakin strategis nilai sebuah kawasan untuk pemasangan reklame.

Dari sudut pandang pemerintah daerah, tentunya policy pemasangan reklame tidak melulu didasarkan pada pertimbangan demi mengejar PAD saja melainkan haruslah didasarkan juga pada pertimbangan etika,

estetika serta tata ruang kota. Dalam konteks tersebut, pemerintah Kota Manado seharusnya menetapkan wilayahnya kedalam beberapa kategori. Paling tidak untuk kepentingan reklame harus ditetapkan empat jenis wilayah: bebas, umum, selektif dan khusus.

Pengklasifikasian reklame disetiap daerah berbeda-beda. Perbedaan pengklasifikasian ini berkaitan erat dengan bentuk-bentuk pengelolaan atau aturan yang ada, oleh karena itu pemahaman atas kesamaan-kesamaan dan perbedaan-perbedaan antara kelompok media reklame tersebut dapat diklasifikasikan merupakan kunci yang penting untuk memahami suatu pengelolaan media reklame. Dari hasil pengamatan langsung di lapangan didapat gambar-gambar yang mendukung dalam mengklasifikasikan reklame di Kota Manado, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada penjelasan analisis per sub bab mengenai kondisi reklame di Kota Manado berikut ini:

- Media reklame berdasarkan isi pesannya dapat dibedakan atas media komersial dan media reklame non-komersial. Media reklame komersial adalah media yang memberikan informasi suatu barang atau untuk kepentingan dagang, di Kota Manado media reklame komersial terlihat sangat mendominasi di beberapa ruang. Di Manado adapula media reklame nonkomersial, beda dengan media komersial media reklame ini hanya mengandung informasi pelayanan kepada masyarakat, seperti reklame yang menunjukkan tempat salah satu Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP).
- Media reklame yang dikategorikan menurut bahannya dapat dibedakan atas reklame permanen dan media reklame non-permanen. Secara umum media reklame permanen ditempatkan atau dibuat pondasi sendiri, dimasukan kedalam tanah kebanyakan jenis media reklame ini dipasang dengan melewati proses izin terlebih dahulu.
- Media reklame berdasarkan sifat penyampaian informasinya dibedakan atas media reklame langsung dan media reklame tidak langsung. Media reklame langsung sangat berkaitan erat dengan sifatnya yang menjelaskan suatu bangunan atau lingkungan tempat media



reklame tersebut diletakan dan hal lain yang dapat memperjelas media reklame ini adalah biasanya menunjukkan identitas bangunan yang dimaksud. Di Kota Manado mengingat merupakan pusat bisnis dan perkantoran sangat banyak menjumpai media reklame jenis ini, hampir disemua sudut bangunan yang berada lokasi bisnis selalu terdapat media reklame tersebut. Media reklame yang kedua adalah sifatnya tidak langsung, media reklame jenis ini berisi muatan yang tidak mempunyai keterkaitan langsung dengan kegiatan dalam bangunan atau lingkungan dimana media reklame tersebut di tempatkan. Media reklame jenis ini cukup banyak dijumpai di Kota Manado.

Penyelenggaraan reklame disamping menyangkut kegiatan perekonomian juga erat kaitannya dengan tata ruang kota khususnya dari segi ketertiban, keindahan, maka penyelenggaraan reklame di Kota Manado harus sesuai dengan tata kehidupan lahir maupun batin masyarakat Manado . Untuk memperlancar penyelenggaraan reklame maka pemerintah Kota Manado mengeluarkan peraturan daerah yang secara garis besar mengtur tentang hak dan kewajiban penyelenggaraan reklame agar dalam pelaksanaannya tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan dan ketertiban umum. Dengan adanya peraturan daerah tersebut maka pemerintah kota dapat memberikan kebijakan peningkatan pelayanan publik secara jelas dan baik. Sehubungan dengan peraturan daerah tersebut maka berikut adalah hasil penelitian terkait penegakan hukumnya.

### **1) Penegakan Hukum terkait Titik Pemasangan Reklame**

Peraturan daerah tentang reklame di Kota manado telah menggariskan mengenai tata letak dan titik pemasangan reklame dengan Pola penyebaran perletakan reklame didasarkan pada kawasan (zoning) terdiri dari:

- kawasan umum adalah Kawasan umum adalah kawasan yang diperbolehkan diselenggarakan

kegiatan dan titik reklame diluar kawasan khusus baik didalam sarana dan prasarana kota maupun di luar sarana dan prasarana kota .

- kawasan selektif adalah kawasan yang diperbolehkan diselenggarakan kegiatan reklame untuk jenis reklame dan titik terpilih baik didalam sarana dan prasarana kota maupun di luar sarana dan prasarana kota .
- kawasan khusus adalah adalah kawasan dengan karakter/ciri tertentu, diperbolehkan kegiatan reklame dengan menempatkan pada bagian bangunan;
- Kawasan bebas (white area) adalah adalah kawasan yang sama sekali tidak diperbolehkan diselenggarakan kegiatan reklame, meliputi lokasi pemerintahan, lokasi pendidikan, tempat ibadah, rumah sakit, lokasi militer, dalam kawasan depan pasar sampai batas trotoar jalan;

Titik - titik reklame di dalam Sarana dan Prasarana Kota terdiri dari shelter bus, jembatan penyeberangan orang (JPO), pos jaga polisi, Pos pengawas, terminal dan pangkalan angkutan, gelanggang olahraga, pasar modern ataupun pasar tradisional, tempat hiburan dan rekreasi yang dikelola dan/atau milik Pemerintah Daerah, tugu batas, fasilitas umum lainnya yang berada di atas daerah milik jalan yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat. Titik – titik reklame di luar Sarana dan Prasarana Kota terdiri dari reklame di atas bangunan, reklame yang menempel/menggantung pada bangunan, reklame di halaman atau persil tanah pribadi, swasta dan fasilitas umum, reklame pada kendaraan, rombongan/kios dan ruang udara. Pola penyebaran peletakan reklame sebagaimana sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali dilakukan evaluasi oleh Tim Reklame. Untuk penegakan hukum terkait dengan letak pemasangan reklame hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat 12 (dua belas)

responden atau 24 (dua puluh empat) persen responden yang menyatakan optimal, 28 (dua puluh delapan) responden atau 56 (lima puluh enam) persen responden yang menyatakan kurang optimal dan 10 (sepuluh) responden atau 20 (dua puluh) persen responden menyatakan tidak optimal. Responden yang menyatakan optimal mengemukakan bahwa penempatan reklame di Kota Manado tidak mengganggu aktivitas ataupun ketertiban masyarakat karena di letakkan di tempat-tempat yang merupakan pusat kota dan di tata dengan baik, selanjutnya responden yang menyatakan tidak optimal mengemukakan bahwa di Kota Manado masih menemukan adanya reklame tentang rokok berada di daerah sekitar sekolah dan masih ada reklame berupa baliho yang menghalangi pandangan warga di perjalanan dan berbahaya apalagi di malam hari. Selanjutnya warga yang menyatakan tidak optimal mengemukakan bahwa penempatan reklame di Kota Manado tidak beraturan dan cenderung semrawut serta mengurangi keindahan kota Manado.

Pandangan responden di atas menunjukkan bahwa pandangan responden yang dominan adalah penempatan reklame di Kota Manado belum optimal dan terhadap reklame yang ditempatkan di tempat-tempat yang dilarang ataupun di luar tempat yang telah ditentukan oleh peraturan daerah tentang Reklame pada dasarnya membutuhkan tindakan pengendalian dan pengawasan dari aparat pemerintah daerah. Pengawasan terhadap letak reklame belum dilaksanakan secara rutin sehingga masih ada reklame yang ditempatkan di luar kawasan yang telah ditentukan.

## **2) Penegakan Hukum terkait Bentuk Reklame**

Peraturan Daerah tentang Reklame di Kota Manado menegaskan bahwa setiap penyelenggaraan reklame harus memperhatikan rancang bangun reklame

yang meliputi Bentuk dan ukuran (dimensi), konstruksi, dan penyajian. Bentuk dan ukuran reklame memperhatikan ketersediaan ruang media reklame serta kesesuaian dengan karakteristik lanskap/lingkungan serta faktor keselamatan. Bentuk dan ukuran reklame ditentukan dalam dimensi yang teratur penempatannya, tidak saling menutup, harmonis dengan lingkungan baik bentuk, tinggi maupun penempatannya yang tidak mengganggu/menutupi objek lainnya, Tidak mengganggu aktivitas pejalan kaki dan pengendara, aman/tidak membahayakan bagi lingkungan di sekitar media reklame itu berada, mudah dilihat atau dibaca. Media reklame permanen maupun temporer, ukuran disesuaikan dengan ruang yang tersedia bagi media reklame, luas tidak lebih dari 24 m. Bentuk reklame harus sederhana atau mengambil bentuk yang mudah dikenali dengan ukuran yang seragam untuk setiap kawasan. Untuk penegakan hukum terkait dengan bentuk reklame, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat 10 (sepuluh) responden atau 20 (dua puluh) persen responden yang menyatakan optimal, 28 (dua puluh delapan) responden atau 56 (lima puluh enam) persen responden yang menyatakan kurang optimal dan 12 (dua belas) responden atau 24 (dua puluh empat) persen responden menyatakan tidak optimal. Responden yang menyatakan optimal mengemukakan bahwa sebagian besar reklame yang dipasang di Kota Manado memiliki bentuk yang teratur dan sangat standar, tidak ada reklame yang sangat besar dan tidak ada reklame yang ukurannya mengganggu, selanjutnya responden yang menyatakan tidak optimal mengemukakan bahwa di Kota Manado masih menemukan reklame yang telah rusak bahkan tulisannya sudah tidak terbaca namun masih di pasang. Selanjutnya warga yang menyatakan tidak optimal mengemukakan bahwa bentuk reklame di Kota Manado tidak seragam sehingga cenderung semrawut

serta mengurangi keindahan kota Manado.

Pandangan responden di atas menunjukkan bahwa pandangan responden yang dominan adalah bentuk reklame di Kota Manado belum optimal dan banyak reklame yang telah rusak dan tidak terbaca namun masih tetap dipasang. Reklame yang memiliki bentuk yang tidak sesuai ketentuan ataupun telah rusak dan dibiarkan begitu saja membutuhkan tindakan pengendalian dan pengawasan dari aparat pemerintah daerah. Pengawasan terhadap bentuk reklame belum dilaksanakan secara rutin sehingga masih ada reklame yang telah rusak namun tetap terpasang.

### 3) Penegakan Hukum terkait Materi

#### Muatan Reklame

Peraturan daerah tentang Tata Letak Penempatan Reklame di Kota Manado mengetaur bahwa Naskah reklame disusun dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. tidak bersifat pertentangan Suku, Agama dan Ras (SARA) ;
- b. tidak bersifat pornografi ;
- c. tidak melanggar etika moral ;
- d. tidak melanggar ketertiban umum;
- e. Menggunakan bahasa yang santun dan tidak melawan hukum.

Papan nama, papan petunjuk, kain rentang dan materi reklame dapat memakai bahasa asing yang harus ditulis di bagian bawah Bahasa Indonesia dengan huruf latin yang kecil. Bahasa asing yang dipakai sebagai nama perusahaan dan atau merek dagang yang merupakan cabang atau paten dari luar negeri masih dapat tetap dipakai. Untuk penegakan hukum terkait dengan materi muatan reklame , hasil penelitian menunjukkan bahwa seluruh responden mengemukakan bahwa penentuan isi atau materi reklame telah optimal karena tidak ada reklame di Kota manado yang berkaitan dengan Sara atau pun mengiklankan benda-benda yang dilarang.

Responden yang menyatakan optimal mengemukakan bahwa sebagian

reklame yang dipasang di Kota Manado haruslah dengan izin dan dipasang dalam jangka waktu tertentu dan apabila izin berakhir maka reklame di buka dan diganti dengan pengguna lain. Selanjutnya responden yang menyatakan tidak optimal mengemukakan bahwa di Kota Manado masih menemukan reklame yang belum memiliki izin . Selanjutnya warga yang menyatakan tidak optimal mengemukakan bahwa masyarakat tidak mengetahui secara pasti apakah reklame yang dipasang telah ada izin atau tidak karena pemerintah kota tidak pernah transparan terhadap masalah tersebut. Pandangan responden di atas menunjukkan bahwa pandangan responden yang dominan adalah perizinan reklame di Kota Manado belum optimal karena masih banyak reklame yang tidak memiliki izin dan sudah lusuh.

### 4) Penegakan Hukum tentang Izin Reklame

Dalam Peraturan Daerah tentang Tata Letak Penempatan Reklame di Kota Manado ditentukan bahwa protes dari masyarakat. Setiap lokasi bangunan reklame wajib memperoleh izin dari Walikota melalui Kepala Kantor Pelayanan Perizinan Satu Pintu. Izin Penyelenggaraan Reklame Permanen diberikan dalam jangka waktu maksimal 3 tahun atau sampai dengan adanya pencabutan dan/atau atas permintaan penyelenggara reklame diterbitkan atas penyelenggaraan reklame sebagai berikut:

- a) Jenis megatron dan jenis Display CD dengan luas lebih dari 8 M2 (delapan meter persegi);
- b) Izin Penyelenggaraan Reklame Terbatas diterbitkan atas penyelenggaraan reklame dengan jenis megatron dan jenis papan/billboard yang diselenggarakan diluar dan di dalam sarana dan prasarana kota dengan jangka waktu 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang
- c) Izin Penyelenggaraan Reklame Insidentil diterbitkan atas

penyelenggaraan reklame dengan jenis baliho, kain/spanduk, melekat (stiker), selebaran, udara, suara, film/slide dengan ketentuan :

- d) Jenis baliho, dengan jangka waktu paling singkat 7 (tujuh) hari dan paling lama 30 (tiga puluh) hari;
  - e) Jenis reklame kain dengan jangka waktu paling singkat 1 (satu) hari dan paling lama 30 (tiga puluh) hari;
  - f) Izin Penyelenggaraan Reklame Insidentil tidak dapat diperpanjang.
  - g) Izin dapat diperpanjang kembali dengan mengajukan permohonan izin secara tertulis kepada walikota melalui Kepala Kantor Pelayanan Perizinan Satu Pintu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender sebelum izin berakhir. Perpanjangan izin dapat diberikan apabila pemegang izin telah memenuhi ketentuan dan persyaratan perpanjangan perizinan dan apabila sampai batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (6) tidak dipenuhi, maka dianggap tidak berminat untuk memperpanjang izin dan titik yang bersangkutan dapat diberikan kepada penyelenggara lain.
- Penertiban reklame dilakukan terhadap setiap penyelenggaraan reklame apabila:
- a. tanpa izin;
  - b. telah berakhir masa izinnya dan tidak diperpanjang sesuai ketentuan yang berlaku;
  - c. tanpa peneng / tanda pelunasan pajak;
  - d. terdapat perubahan, sehingga tidak sesuai lagi dengan izin yang telah diberikan;
  - e. perletakannya tidak sesuai pada titik reklame yang telah ditetapkan dalam gambar tata letak bangunan (TLB);
  - f. tidak sesuai lagi dengan rekomendasi konstruksi;
  - g. tidak terawat dengan baik.

Selain dikenakan sanksi pidana dikenakan sanksi administrasi berupa tidak diperkenankan mengajukan izin penyelenggaraan reklame baru dan/atau mengikuti pelelangan titik reklame masing-masing untuk jangka waktu 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal

pencabutan. Penyidikan. atas pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di lingkungan Pemerintah Daerah yang pengangkatannya ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat 10 (sepuluh) responden atau 20 (dua puluh) persen responden yang menyatakan optimal, 28 (dua puluh delapan ) responden atau 56 (lima puluh enam) persen responden yang menyatakan kurang optimal dan 12 (dua belas) responden atau 24 (dua puluh empat) persen responden menyatakan tidak optimal. Responden yang menyatakan optimal mengemukakan bahwa sebagian reklame yang dipasang di Kota Manado haruslah dengan izin dan dipasang dalam jangka waktu tertentu dan apabila izin berakhir maka reklame di buka dan diganti dengan pengguna lain. Selanjutnya responden yang menyatakan tidak optimal mengemukakan bahwa di Kota Manado masih menemukan reklame yang belum memiliki izin . Selanjutnya warga yang menyatakan tidak optimal mengemukakan bahwa masyarakat tidak mengetahui secara pasti apakah reklame yang dipasang telah ada izin atau tidak karena pemerintah kota tidak pernah transparan terhadap masalah tersebut.

Pandangan responden di atas menunjukkan bahwa pandangan responden yang dominan adalah perizinan reklame di Kota Manado belum optimal karena masih banyak reklame yang tidak memiliki izin dan menuai protes.

## **2. FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENEGAKAN HUKUM PERATURAN DAERAH TENTANG REKLAME DI KOTA MANADO**

Kota Manado merupakan kota yang mengalami perkembangan yang sangat pesat. Manado dicanangkan sebagai Kota Pariwisata Dunia 2010. Untuk meningkatkan potensi pariwisata Manado, Jimmy Rimba Rogi sebagai Walikota periode 2005 - 2010, mencanangkan

Manado sebagai Kota Pariwisata Dunia 2010, penancangan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan potensi pariwisata di Kota Manado sehingga dapat diperhitungkan sebagai tujuan wisata dunia kelak. Beberapa kebijakannya yang paling dikenal adalah dengan melakukan relokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) yang telah lama berdagang di Taman Kesatuan Bangsa atau dulunya disebut Pasar '45 dan mengembalikan fungsi trotoar sebagai tempat pejalan kaki bukan sebagai tempat berjualan PKL. Upaya yang dilakukannya sangat berkontribusi dalam hal diraihnya kembali penghargaan Adipura untuk kota Manado pada tahun 2007. Pusat perbelanjaan di Kota Manado mulanya terkonsentrasi di seputar Taman Kesatuan Bangsa (TKB) atau Pasar '45. Seiring dengan pertumbuhan ekonomi kota Manado, dalam kurun waktu beberapa tahun belakangan ini, industri properti dan retail di Manado berkembang cukup pesat. Bermula dari proyek reklamasi pantai yang dilakukan selama 10 tahun lebih, dibangun setelah jalan tepi pantai atau *boulevard* diresmikan tahun 1993 dan dinamai Jalan Piere Tendean atau yang lebih dikenal dengan Manado *Boulevard*. Setelah reklamasi pantai selesai dibangunlah proyek raksasa dengan dibukanya pusat-pusat perbelanjaan *modern* baru. Di sepanjang jalan ini pun terdapat beberapa hotel berbintang, restoran dan *cafe* yang menjajakan beraneka ragam makanan dan buka hingga larut malam. Pusat cinderamata khas Manado dapat ditemukan di Jalan B.W. Lapien. Terdapat beberapa toko suvenir yang menjual makanan, busana, kerajinan tangan khas Manado/Sulawesi Utara.

Perkembangan pesat tersebut membutuhkan media reklame untuk periklanan yang membutuhkan pengaturan agar media reklame tidak memberikan dampak buruk kepada masyarakat. Pengenaan sanksi terhadap pelanggaran izin reklame di Kota Manado pada saat ini belum efektif dikarenakan meskipun belum banyak pengenaan sanksi baik berupa sanksi administratif maupun sanksi pidana di Kota Manado. Dalam pengenaan sanksi, Satuan Polisi Pamong Praja memiliki wewenang untuk melakukan pembongkaran atau pencabutan langsung terhadap panduk-spanduk yang melintang di jalan. Spanduk-spanduk yang

melintang tersebut jelas tidak diperbolehkan, karena dari pihak pemerintah sudah memberikan ruang-ruang khusus untuk memasang spanduk-spanduk. Berdasarkan data yang diperoleh penulis dari bagian Seksi operasional Trantib, jumlah spanduk/ reklame/ banner yang tidak memiliki izin pada Tahun 2016 sebahagian berhasil ditertibkan oleh Satuan Polisi Pamong Praja. Pengenaan sanksi terhadap pelanggaran izin reklame di Kota Manado belum efektif dan berjalan dengan baik diakibatkan oleh adanya berbagai kendala yang dihadapi oleh dinas-dinas pelaksana yang merupakan kepanjangan dari pemerintah daerah Kota Manado dalam hal reklame. Kendala yang dihadapi dalam pengenaan sanksi terhadap pelanggaran peraturan daerah reklame antara lain:

Kendala-kendala yang dihadapi oleh Kantor Pelayanan Perizinan adalah kurangnya fungsi koordinasi antara instansi yang berkaitan dengan izin reklame, seharusnya dari pihak Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan, Dinas Pendapatan Daerah dan Satuan Polisi Pamong Praja memberikan laporan kepada Kantor Pelayanan Perizinan tentang reklame di titik mana yang melanggar Fungsi di dalam Dinas Pendapatan Daerah sendiri terkadang tidak berjalan dengan efektif sehingga pengawasan terhadap pelanggaran izin reklame menjadi kurang. Kendala yang dihadapi oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan adalah ketidak tertiban pemasang reklame sehingga menyulitkan petugas ketika ingin melakukan pendindakan, tidak terdeteksi biro reklame mana saja yang melakukan pelanggaran. Beberapa kali pihak Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan melakukan upaya penindakan namun seringkali tidak berjalan secara efektif, hal itu dikarenakan masuknya unsur politik yang terkesan melindungi oknum-oknum yang melindungi pemasang reklame sehingga belum ada keberanian dari Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan untuk melakukan penegakan hukum dan pembongkaran reklame-reklame besar.

Kendala yang dihadapi oleh Dinas Pendapatan Daerah adalah banyaknya warga masyarakat yang tidak menaati peraturan sehingga pendapatan pemerintah dari sektor pajak reklame kurang berjalan efektif, kurangnya upaya pemerintah dalam

menggenjot pemasukan daerah dalam pendapatan asli daerah melalui pajak reklame. Kendala berikutnya adalah mengenai pengelolaan tahap pengawasan pajak reklame di Kota Manado. Hal ini dapat dibuktikan dengan masih adanya reklame-reklame liar yang berdiri.

Kendala yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja dalam pengenaan sanksi adalah masyarakat atau perusahaan reklame/biro reklame bahkan menganggap reklame yang berupa spanduk dan melintang di jalan tidak perlu dibongkar karena pasti nanti akan dibongkar sendirinya oleh Satuan Polisi Pamong Praja, kendala berikutnya adalah kurangnya anggaran Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan pembongkaran dan penertiban, dari instansi teknis seharusnya memberikan laporan kepada Satuan Polisi Pamong Praja.

Kendala yang dihadapi berikutnya dalam mengefektifkan pengenaan sanksi adalah masyarakat merasa pengurusan izin reklame di Kota Manado terlalu rumit sehingga masyarakat atau pemasang reklame tetap "nekad" walaupun tidak memiliki izin sekalipun. Sebagian biro reklame menganggap pemerintah jarang melakukan pembongkaran reklame khususnya billboard atau baliho karena harus membutuhkan teknik khusus untuk membongkarnya. Maka dari itu pemasang reklame atau biro reklame tidak terlalu merasa khawatir atau takut jika reklame yang dipasangnya akan dibongkar karena dari pemerintah sendiri kurang tegas dalam pengenaan sanksinya. Sehubungan dengan kendala-kendala yang ada maka dapat diatasi dengan upaya-upaya. Upaya dalam hal ini adalah usaha untuk mengatasi kendala-kendala yang ada. Upaya dapat dikatakan efektif manakala kendala tersebut dapat diminimalisir bahkan dihilangkan sebagai arah dan tujuan dalam mengefektifkan pengenaan sanksi terhadap pelanggaran izin reklame tersebut dapat tercapai. Upaya-upaya yang dapat dilakukan antara lain:

Berkaitan dengan penyelenggaraan izin reklame, kendala yang dihadapi oleh instansi-instansi yang berwenang dalam izin reklame adalah masih kurangnya fungsi koordinasi, dalam hal tersebut masih ada instansi yang kurang mau terbuka dan tidak memberikan informasi jika terjadi pelanggaran yang

seharusnya segera dikenakan sanksi sehingga dalam pengenaan sanksi terhadap pelanggaran izin reklame kurang berjalan dengan baik dan lancar. Padahal didalam menentukan suatu efektivitas penegak hukum harus memiliki kehandalan yaitu profesionalitas dan mempunyai mental yang baik. Maka dari itu upaya-upaya yang dilakukan untuk mengefektifkan pengenaan sanksi terhadap pelanggaran izin reklame adalah melakukan koordinasi dan membentuk tim antara instansi-instansi yang terkait guna untuk melakukan upaya penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran izin reklame. Pemerintah atau instansi terkait harus tegas dalam pengenaan sanksinya terhadap seluruh pihak yang melakukan pelanggaran izin reklame sehingga dapat menimbulkan efek jera dan tidak ada lagi oknum-oknum yang melindungi pelanggar reklame tersebut

Mengenai izin reklame di Kota Manado sudah terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur yakni Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2012 Tentang Tata Letak Penempatan Reklame sebagai gantinya Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2006 tetapi faktanya masih ada kendala yang dihadapi yaitu dalam hal ketidaktertiban pemasang reklame itu sendiri. Maka dari itu upaya yang dilakukan untuk mengefektifkan pengenaan sanksi adalah dengan cara melakukan sosialisasi tidak hanya kepada pengusaha atau biro reklame saja tetapi dengan seluruh masyarakat tentang pentingnya mengurus izin reklame, memberikan informasi tentang syarat-syarat jika akan memasang reklame, pengenaan sanksi jika tidak menaati peraturan yang berlaku, dan penjelasan mengenai besaran pajak atau retribusi yang akan dikenakan pada saat kepengurusan izin, maka dari itu masyarakat akan lebih peduli dan lebih sadar akan pentingnya menaati peraturan perundang-undangan yang ada.

Banyaknya warga masyarakat yang tidak mentaati peraturan dalam perizinan merupakan suatu kendala dalam mengefektifkan pengenaan sanksi sehingga pendapatan pemerintah dari pajak reklame tidak bisa berjalan dengan efektif dikarenakan masih banyak pemasang reklame atau masyarakat yang tidak mengerti dengan pengaturan mengenai pajak dan retribusi yang

harus dibayar dan kebanyakan dari warga atau pemasang reklame tidak taat dalam membayar pajak, padahal di dalam peraturan izin reklame pemasang reklame atau masyarakat mempunyai kewajiban untuk membayar pajak atau retribusi kepada Dinas Pendapatan Daerah, maka upaya yang dilakukan untuk mengefektifkan pengenaan sanksi adalah Dinas Pendapatan Daerah harus lebih tegas dalam pengenaan sanksi dengan cara mengadakan pengecekan lapangan lebih lanjut secara rutin tentang biro reklame mana yang tidak membayar pajak dan reklame dititik mana yang masa berlaku izinnya telah habis.

Kurangnya tempat-tempat khusus untuk memasang reklame membuat pelaku usaha atau biro reklame tetap “nekad” memasang reklame di sepanjang jalan yang mempunyai tempat yang strategis supaya iklan yang ditampilkan bisa dibaca seluruh masyarakat walaupun tidak memiliki izin sekalipun, maka dari itu upaya yang dilakukan adalah Pemerintah harus bisa merumuskan suatu kebijakan mengenai tempat-tempat yang diperbolehkan dipasangnya reklame dan menambahkan tempat-tempat khusus beserta titik-titik reklame tertentu yang sudah disiapkan oleh pemerintah.

Dalam proses pengurusan izin reklame di Kota Manado, masyarakat diharuskan untuk mengurus izin reklame di instansi pemerintah yaitu melalui Kantor Pelayanan Perizinan Satu Pintu yang didalamnya sudah terdiri dari Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan, dan juga Dinas Pendapatan Daerah. Dimana pada masing-masing instansi tersebut mempunyai syarat dan prosedur yang harus dipenuhi oleh masyarakat. Maka dari itu upaya untuk mengefektifkan pengenaan sanksi adalah pemerintah Kota Manado harus bisa melakukan pembenahan birokrasi di dalam menerapkan sistem pelayanan satu pintu atau melalui media online sehingga pengurusan reklame bisa berjalan dengan singkat dan tidak bertele-tele.

## **PENUTUP**

### **1. Kesimpulan**

- a. Penegakan hukum Peraturan Daerah reklame di Kota Manado pada saat ini belum efektif dikarenakan meskipun pengenaan sanksi baik berupa sanksi

administratif maupun sanksi pidana belum dilaksanakan secara optimal. Dalam permasalahan ini, peraturan yang dibuat oleh pemerintah Kota Manado belum ditaati sepenuhnya oleh masyarakat sehingga belum tercapai suatu efektivitas.

- b. Kendala yang dihadapi dalam upaya penegakan hukum yaitu fungsi koordinasi dengan instansi-instansi terkait yang berhubungan dengan izin reklame kurang berjalan dengan baik, ketidaktertiban pemasang reklame sehingga menyulitkan petugas ketika ingin melakukan penindakan kepada pemasang reklame, serta banyaknya warga masyarakat yang tidak mentaati peraturan dalam perizinan sehingga pendapatan pemerintah dari pajak reklame tidak bisa berjalan dengan efektif, kurangnya tempat-tempat pemasangan reklame dan dari pihak masyarakat menganggap kepengurusan izin tersebut rumit dan sepele.

## **2. Saran**

- a. Upaya – upaya dalam mengatasi kendala terhadap pelanggaran izin reklame di Kota Manado yaitu koordinasi dengan instansi lain terkait dengan penindakan pelanggaran izin reklame, melakukan sosialisasi kepada masyarakat tentang perizinan reklame, merumuskan suatu kebijakan mengenai tempat-tempat yang diperbolehkan dipasangnya reklame serta meningkatkan kesadaran hukum masyarakat terhadap ketertiban dalam perizinan reklame, dan dari pihak instansi-instansi yang terkait dengan izin melakukan sebuah pembenahan birokrasi. Hendaknya pemerintah Kota Manado melakukan koordinasi erhadap jajaran satuan kerja perangkat daerah di bawahnya agar dapat terjalin hubungan yang baik sehingga penegakan hukum terhadap izin reklame berjalan efektif.
- b. Hendaknya Pemerintah Kota Manado melakukan sosialisasi secara intensif

kepada masyarakat khususnya mengenai aturan perizinan berikut sanksinya agar masyarakat sadar akan ketertiban dan aturan hukum mengenai tata cara dan prosedur perizinan reklame di wilayah Kota Manado. Pemerintah Kota Manado juga harus lebih mempunyai keberanian dan ketegasan terhadap penindakan maupun penenaan sanksi terhadap pelanggaran izin reklame. Masa berlaku izin perlu juga dicantumkan agar memudahkan pengawasan guna dilakukannya penertiban.

#### **REFERENSI**

- Aan Eko Wirianto, 2007, Naskah Akademik, Damai Cipta Nusantara, Jakarta
- Bagir Manan, 1992, Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia, IND-HILL.CO, Jakarta
- Baty Subakti, 2007, Reka Reklame, Sejarah periklanan Indonesia, Alumni, Bandung
- Djarot M. Subroto, 2001, Peran Polisi dalam Pembangunan, Sinar Persada, Jakarta
- Harry Alexander, 2004, Panduan Rancangan Undang-undang di Indonesia, Solusindo, Jakarta
- Hikmahanto Juwana, Penegakan Hukum Bidang lalu Lintas, Makalah, Jakarta
- I Gde Pantja Astawa, 2008, Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia, Alumni, Bandung
- Jazim Hamidi, 2008, Perumusan Naskah Akademik Raperaturan daerah Inisiatif DPRD yang Responsif, Semarang
- Jimly Assidiq, 2000, Penegakan Hukum di Indonesia, Mappi, Jakarta
- Misdayanti, Kartasapoetra, Fungsi Pemerintahan Daerah Dalam Pembuatan Peraturan Daerah, Bumi Aksara, Jakarta
- Purwatiningsih, 2000, Polisi dan Permasalahan ke Depan, Suara Pembaharuan, Jakarta
- Winardi. 2009, Ilmu Reklame, Alumni, Bandung