

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Mengenai Strategi

1. Pengertian Strategi

Menurut J. Winardi (2003:112):

Strategi sebagai sebuah rencana atau semacam arah rangkaian tindakan tertentu di dalam suatu organisasi merupakan pedoman atau kelompok pedoman untuk menghadapi situasi tertentu. Sebagai sebuah rencana, strategi memiliki dua karakteristik esensial, yaitu disusun sebelum rangkaian tindakan tertentu dilaksanakan dan dikembangkan secara sadar dengan tujuan tertentu. Seringkali strategi dinyatakan secara eksplisit, dalam dokumen-dokumen yang dikenal sebagai rencana-rencana, tetapi ada kalanya strategi tidak dinyatakan secara formal, meski hal itu jelas tercantum dalam benak orang-orang yang berkepentingan. Definisi ini menitikberatkan strategi sebagai sebuah rencana, metode, atau suatu seri manuver atau strategisme yang dilaksanakan untuk mencapai hasil atau tujuan yang telah direncanakan oleh organisasi sebelumnya.

Menurut Siswanto (2002: 14), strategi adalah upaya yang didisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi, apa yang dikerjakan organisasi dan mengapa organisasi mengerjakan hal seperti itu.

Menurut Hasibuan (2000: 124):

Strategi adalah cara untuk membantu organisasi mengatasi lingkungan yang selalu berubah dan membantu organisasi untuk memecahkan masalah terpenting yang dihadapi. Dengan strategi, organisasi dapat membangun kekuatan dan mengambil keuntungan dari peluang, sembari mengatasi dan meminimalkan kelemahan dan ancaman dari luar.

Berdasarkan beberapa definisi di atas, maka dapat dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan strategi dalam penelitian ini adalah sebuah rencana atau arah tindakan tertentu yang digunakan suatu organisasi sebagai pedoman dalam melaksanakan aktivitas atau kinerja. Strategi dalam hal ini dapat dinyatakan secara eksplisit berupa dokumen dan dilaksanakan secara sadar oleh pimpinan organisasi untuk tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

2. Dimensi-Dimensi Strategi

Menurut J. Winardi (2003: 113-114), berbagai dimensi yang terdapat dalam strategi pada suatu organisasi adalah sebagai berikut:

- a. Tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran yang paling penting dan yang perlu dicapai. Tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran menyatakan apa saja yang perlu dicapai, kapan hasil-hasil harus dilaksanakan. Dari sasaran-sasaran nilai, menyatakan ke arah mana organisasi tersebut menuju, melalui berbagai macam sasaran keorganisasian yang bersifat menyeluruh, yang menetapkan sifat organisasi, dan menetapkan target bagi setiap kesatuan keorganisasiannya.
- b. Kebijakan-kebijakan yang paling penting dan mengarahkan atau membatasi kegiatan-kegiatan. Kebijakan-kebijakan (*policies*) merupakan peraturan-peraturan atau prosedur-prosedur yang menggariskan batas-batas di dalam mana kegiatan akan dilaksanakan. Peraturan-peraturan demikian seringkali mencapai keputusan-keputusan kontingen, guna menyelesaikan konflik antara sasaran-sasaran spesifik.
- c. Tahapan-tahapan tindakan pokok atau program-program yang akan mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam batas-batas yang telah digariskan. Program-program menspesifikasi langkah demi langkah tahapan-tahapan tindakan yang diperlukan untuk mencapai sasaran-sasaran utama. Mereka menyatakan bagaimana sasaran-sasaran akan tercapai di dalam batas-batas oleh kebijakan. Mereka menyatakan bahwa sumber-sumber daya diarahkan ke arah pencapaian tujuan dan dengan apa kemajuan organisasi dapat diukur.

3. Proses Strategi dalam Organisasi

Menurut Hasibuan (2000: 131-132), proses strategi dalam organisasi meliputi delapan langkah, yaitu:

- a. Memprakarsai dan menyepakati suatu proses perencanaan strategis.
Tujuan langkah pertama adalah menegosiasikan kesepakatan dengan orang-orang penting pembuat keputusan (*decision makers*) atau pembentuk opini (*opinion leaders*) internal (dan mungkin eksternal) tentang seluruh upaya perencanaan strategis dan langkah perencanaan yang terpenting.
- b. Mengidentifikasi mandat organisasi
Mandat formal dan informal yang ditempatkan pada organisasi adalah “keharusan” yang dihadapi organisasi.
- c. Memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi
Misi organisasi yang berkaitan erat dengan mandatnya, pembenaran sosial bagi keberadaannya.
- d. Menilai lingkungan eksternal: peluang dan ancaman
Mengeksplorasi lingkungan di luar organisasi untuk mengidentifikasi peluang dan ancaman yang dihadapi oleh organisasi.
- e. Menilai lingkungan internal: Kekuatan dan kelemahan
Untuk mengenali kekuasaan dan kelemahan internal, organisasi dapat memantau sumber daya (*inputs*), strategi sekarang (*process*), dan kinerja (*outputs*).
- f. Mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi
Isu strategis, meliputi konflik satu jenis atau lainnya. Konflik dapat menyangkut tujuan (apa); cara (bagaimana); filsafat (mengapa); tempat (di mana); waktu (kapan); dan kelompok yang mungkin diuntungkan atau tidak diuntungkan oleh cara yang berbeda dalam pemecahan isu (siapa).
- g. Merumuskan strategi untuk mengelola isu-isu
Strategi didefinisikan sebagai pola tujuan, kebijakan, program, tindakan, keputusan, atau alokasi sumber daya yang menegaskan bagaimana organisasi, apa yang dikerjakan organisasi, mengapa organisasi harus melakukan hal tersebut.
- h. Menciptakan visi organisasi yang efektif bagi masa depan
Langkah terakhir dari proses manajemen strategis adalah mengembangkan deskripsi mengenai bagaimana seharusnya organisasi itu sehingga berhasil mengimplementasikan strateginya dan mencapai seluruh potensinya.

4. Strategi Sebagai Kebijakan Organisasi

Menurut Friedrich dalam Wahab (1997: 3):

Kebijakan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan dalam upaya mencapai tujuan tersebut.

Kebijaksanaan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah. Kebijakan publik merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah dimana implikasi dari kebijakan itu adalah: Kebijakan Publik memiliki tujuan tertentu, berisi tindakan-tindakan pemerintah, merupakan hal yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah bukan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan, bisa bersifat positif (tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu), Kebijakan Publik dalam arti positif setidaknya didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa. Istilah kebijakan sering dipertukarkan penggunaannya dengan tujuan, program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan, dan rancangan besar

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dinyatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu keputusan/tindakan yang memiliki tujuan dan maksud, serta akibat yang dilakukan oleh seorang, sekelompok orang atau pemerintah dalam mengatasi suatu persoalan atau masalah dalam sebuah lingkungan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.

Sebagai suatu sistem yang terdiri atas sub-sistem atau elemen, komposisi dari kebijakan dapat dilihat dari dua perspektif: dari proses kebijakan dan dari struktur kebijakan. Dari sisi proses kebijakan, terdapat tahap-tahap sebagai berikut:

identifikasi masalah dan tujuan, formulasi kebijakan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan. Dilihat dari segi struktur terdapat lima unsur kebijakan menurut Wahab (1997: 6):

- a. Tujuan Kebijakan
Suatu kebijakan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai. Tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan. Dengan demikian tujuan menjadi unsur pertama dari suatu kebijakan. Namun tidak demikian semua kebijakan mempunyai uraian yang sama tentang tujuan itu. Perbedaan terletak tidak sekedar pada jangka waktu mencapai tujuan dimaksud, tetapi juga ada posisi, gambaran, orientasi dan dukungannya. Kebijakan yang baik mempunyai *tujuan yang baik*. Tujuan yang baik sekurang-kurangnya memenuhi empat kriteria: diinginkan untuk dicapai, rasional atau realistik (*rational or realistic*), jelas (*clear*), dan berorientasi ke depan (*future oriented*)
- b. Masalah
Masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam kebijakan. Kesalahan dalam menentukan masalah secara tepat dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan. Tak ada artinya suatu cara atau metode yang baik untuk pemecahan suatu masalah kebijakan kalau pemecahannya dilakukan bagi masalah yang tidak benar. Dengan cara lain dapat dikatakan, kalau suatu masalah telah dapat diidentifikasi secara tepat, berarti sebagian pekerjaan dapat dianggap sudah dikuasai.
- c. Tuntutan (*demand*)
Sudah diketahui partisipasi merupakan indikasi dari masyarakat maju. Partisipasi itu berbentuk dukungan, tuntutan dan tantangan atau kritik seperti halnya partisipasi pada umumnya, tuntutan dapat bersifat moderat atau radikal. Tergantung pada urgensi dari tuntutan tersebut
- d. Dampak atau *outcomes*
Dampak merupakan tujuan lanjutan yang timbul sebagai pengaruh dari tercapainya suatu tujuan.
- e. Sarana atau alat kebijakan (*policy instruments*)
Suatu kebijakan dilaksanakan dengan menggunakan sarana yang dimaksud. Beberapa dari sarana ini antara lain: kekuasaan, insentif, pengembangan kemampuan, simbolis dan perubahan kebijakan itu sendiri

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Proses-proses penyusunan kebijakan publik tersebut dibagi kedalam beberapa tahapan. Tahapan-tahapan dalam kebijakan publik adalah sebagai berikut (Winarno, 2008:32-34):

- a. Tahap Penyusunan Agenda
Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.
- b. Tahap Formulasi Kebijakan
Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*). Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan, masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulka pemecahan masalah terbaik.
- c. Tahap Adopsi Kebijakan
Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsesus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.
- d. Tahap Implementasi Kebijakan
Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh pelaksana.
- e. Tahap Penilaian Kebijakan
Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memperbaiki masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Istilah kebijakan dewasa ini telah digunakan untuk menjelaskan hal yang beragam. Menurut Agustino (2008: 22-23), penggunaan istilah kebijakan dapat dikategorikan sebagai berikut:

- a. Kebijakan sebagai label bagi suatu bidang kegiatan tertentu
Dalam konteks ini, kata kebijakan digunakan untuk menjelaskan bidang kegiatan pemerintahan atau bidang kegiatan di mana pemerintah terlibat di dalamnya, seperti kebijakan ekonomi atau kebijakan luar negeri
- b. Kebijakan sebagai ekspresi mengenai tujuan umum/keadaan yang dikehendaki
Di sini kebijakan digunakan untuk menyatakan kehendak dan kondisi yang dituju, seperti pernyataan tentang tujuan pembangunan di bidang SDM untuk mewujudkan aparatur yang bersih.
- c. Kebijakan sebagai bidang proposal tertentu
Dalam konteks ini, kebijakan lebih berupa proposal, seperti misalnya usulan RUU di Bidang Keamanan dan Pertahanan atau RUU di Bidang Kepegawaian.
- d. Kebijakan sebagai sebuah keputusan yang dibuat oleh pemerintah
Sebagai contoh adalah keputusan untuk melakukan perombakan terhadap suatu sistem administrasi negara
- e. Kebijakan sebagai sebuah pengesahan formal
Di sini kebijakan tidak lagi dianggap sebagai usulan, namun telah sebagai keputusan yang sah. Sebagai contohnya adalah UU Nomor 32 Tahun 2004 yang merupakan keputusan sah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.
- f. Kebijakan sebagai sebuah program
Kebijakan dalam hal ini adalah program yang akan dilaksanakan. Sebagai contoh adalah peningkatan pendaya gunaan aparatur negara, yang menjelaskan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan, termasuk cara pengorganisasiannya.
- g. Kebijakan sebagai *out put* atau apa yang ingin dihasilkan
Kebijakan dalam hal ini adalah adalah *out put* yang akan dihasilkan dari suatu kegiatan, seperti misalnya pelayanan yang murah dan cepat atau pegawai negeri sipil yang profesional.
- h. Kebijakan sebagai *out come*
Kebijakan di sini digunakan untuk menyatakan dampak yang diharapkan dari suatu kegiatan, seperti pemerintahan yang efektif dan efisien.

Menurut Wahab (1997: 95-96):

Formulasi kebijakan merupakan aktivitas fungsional utama berupa formulasi usulan kebijakan (*policy proposal*) kepada otoritas yang berwenang untuk mendapatkan tindakan yang akan dikaji dan ditetapkan sebagai kebijakan pemerintah secara formal oleh instansi yang berwenang.

Formulasi kebijakan publik mensyaratkan pengetahuan tentang berbagai hal yang berkaitan dengan kebijakan yang akan diambil. Pengetahuan tersebut harus dimiliki oleh aktor-aktor kebijakan atau pembuat kebijakan.

Menurut Wahab (1997: 97), dalam memformulasikan kebijakan, para pembuat kebijakan harus memahami atau memiliki pengetahuan sebagai berikut:

- a. Preferensi nilai-nilai masyarakat dan kecenderungannya
- b. Pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif kebijakan yang tersedia
- c. Konsekuensi-konsekuensi dari setiap pilihan kebijakan
- d. Rasio yang dicapai bagi setiap nilai sosial yang dikorbankan pada setiap alternatif kebijakan
- e. Memilih kebijakan yang paling efisien

Menurut Wahab (1997: 98), tahapan proses formulasi kebijakan publik adalah:

- a. Penyiapan agenda, yang merupakan tahap untuk menetapkan isu mana saja yang akan direspon oleh pemerintah.
- b. Formulasi alternatif, yang merupakan tahap untuk menentukan tujuan serta berbagai alternatif untuk mencapai tujuan.
- c. Penetapan kebijakan, yang merupakan tahap untuk menentukan alternatif atau pilihan mana yang akan dilaksanakan.
- d. Pelaksanaan kebijakan, yang merupakan tahap untuk melaksanakan pilihan yang diambil.
- e. Tahap evaluasi, yang merupakan tahap untuk menilai sejauh mana upaya-upaya yang dilakukan sesuai dengan tujuan semula.
- f. Penyempurnaan kebijakan, yaitu dengan mengoreksi pelaksanaan kebijakan
- g. Terminasi, merupakan tahap akhir untuk mengakhiri kebijakan, baik karena tujuan yang sudah dicapai maupun yang disebabkan oleh kebijakan tersebut yang dirasakan tidak diperlukan lagi.

Menurut Hasibuan (2000: 59),

Implementasi kebijakan bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Oleh sebab itu tidak berlebihan jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan

Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut. Di dalam “cara” terkandung beberapa komponen kebijakan yang lain, yakni siapa implementatornya, jumlah dan sumber dana, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dan sistem manajemen dilaksanakan, serta kinerja kebijakan diukur.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa komponen tujuan yang luas dan sasaran yang spesifik diperjelas kemudian diinterpretasikan. Cara ini biasa disebut implementasi, yaitu sebagai tindakan yang dilakukan oleh publik maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Definisi ini menyiratkan adanya upaya mentransformasikan keputusan kedalam kegiatan operasional, serta mencapai perubahan seperti yang dirumuskan oleh keputusan kebijakan.

Pandangan lain mengenai implementasi kebijakan dikemukakan oleh William dan Elmore sebagaimana dikutip Agustino (2008: 69):

Implementasi kebijakan adalah keseluruhan dari kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan. Mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang nyata-nyata terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan negara, baik itu usaha untuk mengadministrasikan maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa. Intinya implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dari suatu kebijakan atau program.

Pandangan tersebut di atas menunjukkan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri target group, melainkan menyangkut lingkaran kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya membawa konsekuensi logis terhadap dampak baik yang diharapkan maupun dampak yang tidak diharapkan. Untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan, antara lain: kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan/Instansi pelaksana; tersedia waktu dan sumber daya; keterpaduan sumber daya yang diperlukan; implementasi didasarkan pada hubungan kausalitas yang handal; hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung; hubungan ketergantungan harus dapat diminimalkan; kesamaan persepsi dan kesepakatan terhadap tujuan; tugas-tugas diperinci dan diurutkan secara sistematis; komunikasi dan koordinasi yang baik; Pihak-pihak yang berwenang dapat menuntut kepatuhan pihak lain.

5. Pendekatan Strategi dalam Organisasi

Menurut J. Salusu (2001: 319), pendekatan SWOT merupakan analisis strategi dalam rangka mencapai tujuan organisasi, yaitu sebagai berikut:

a. Analisis Lingkungan Internal, meliputi:

- (1) *Strength* (kekuatan), merupakan situasi dan kemampuan internal yang bersifat positif yang memungkinkan organisasi memiliki keuntungan strategis dalam mencapai tujuannya.
- (2) *Weakness* (kelemahan), merupakan situasi dan ketidak mampuan internal yang mengakibatkan organisasi tidak dapat mencapai tujuannya atau

sebagai kondisi yang menempatkan organisasi pada ketidak beruntungan dan tidak kompetitif.

Kekuatan dan kelemahan sumber daya dalam organisasi dihubungkan dengan dengan sumber daya pesaingnya adalah sebagai berikut:

- a) SDM atau tenaga ahli yang tersedia
- b) Keadaan sumber keuangan partai
- c) Sarana dan prasarana yang dimiliki
- d) Perangkat organisasi yang dimiliki
- e) Perangkat organisasi yang dimiliki
- f) Loyalitas pengurus dan anggota
- g) Akses informasi
- h) Kepemimpinan, ada hubungannya dengan ketokohan seseorang atau beberapa orang yang menonjol di masyarakat.

b. Analisis Lingkungan Eksternal, meliputi:

- (1) *Opportunities* (peluang), adalah situasi dan faktor-faktor eksternal yang membantu organisasi dalam mencapai atau bahkan melampaui pencapaian sasarannya.
- (2) *Threat* (tantangan), adalah faktor-faktor eksternal yang menyebabkan organisasi tidak dapat mencapai sasarannya.

Berdasarkan pengertian di atas maka dapat dinyatakan bahwa strategi dalam organisasi adalah serangkaian langkah yang ditempuh organisasi dengan melaksanakan analisis SWOT (*Strength* atau kekuatan, *Weakness* atau kelemahan, *Opportunities* atau kesempatan dan *Threats* atau tantangan).

Menurut Keban (2000: 3-4), pendekatan strategi memberikan gambaran ke depan tentang bagaimana suatu organisasi/badan dapat berjalan menuju tujuan, sesuai dengan misi dan visinya, dengan memanfaatkan potensi internal dan membenahi kelemahan-kelemahan internal dalam rangka mengisi peluang dan ancaman yang ada atau datang dari lingkungannya. Pendekatan ini terdiri atas :

1. Kesepakatan awal, rencana strategis merupakan dokumen yang harus disepakati bersama antara semua aktor yang berkepentingan (stakeholders)
2. Pernyataan mandat, merupakan apa yang diharuskan atau diwajibkan oleh pihak yang lebih tinggi otoritasnya, termasuk apa yang diharapkan oleh masyarakat lokal sendiri.

3. Perumusan visi, setiap lembaga atau organisasi diharapkan memiliki visi tertentu, yaitu gambaran tentang kondisi ideal yang diinginkan stakeholders pada masa mendatang atau dalam kurunwaktu tertentu setelah lembaga tersebut berjalan.
4. Perumusan misi; misi adalah pernyataan tentang untuk apa suatu organisasi atau lembaga didirikan. Atau misi merupakan justifikasi tentang kehadiran suatu lembaga, mengapa lembaga tersebut mengerjakan apa yang dikerjakan.
5. Analisis kondisi internal, untuk dapat mencapai misi di atas diperlukan dukungan internal, disini diperlukan suatu penilaian tentang kondisi internal yang dapat menggambarkan tentang kekuatan dan kelemahan yang dimiliki.
6. Analisis kondisi eksternal, untuk dapat mencapai misi di atas diperlukan suatu dukungan yang kondusif dari faktor-faktor eksternal. Faktor-faktor tersebut harus dinilai karena dapat menjadi peluang tetapi sebaliknya dapat berupa ancaman. Penilaian terhadap faktor-faktor tersebut dapat dilakukan dengan menganalisis (1) Kecenderungan politik, ekonomi, sosial, teknologi, fisik dan pendidikan, (2) peranan yang dimainkan dari pihak-pihak yang dapat diajak kerjasama (*collaborators*) dan pihak-pihak yang dapat menjadi kompetitor, seperti swasta, dan lembaga-lembaga lain, dan (3) dukungan pihak-pihak yang menjadi sumber resources seperti para pembayar pajak, asuransi dsb.
7. Penentuan isu-isu strategis, dari hasil analisis faktor-faktor internal dan eksternal di atas ditemukan banyak isu dengan tingkat kestrategisan yang berbeda-beda. Di sini dibutuhkan suatu ketajaman berfikir untuk menilai apakah suatu isu dapat dianggap strategis atau tidak. Biasanya kriteria yang digunakan adalah (a) pentingnya suatu isu, yaitu kemungkinan pencapaian visi dan misi kalau suatu isu yang sedang dinilai tersebut dibiarkan atau sebaliknya diintervensi, (b) dampak atau efek yang ditimbulkan bila isu tersebut dibiarkan atau sebaliknya diintervensi.
8. Perumusan strategi, Kebijakan dan Program-program Strategis, kesalahan yang paling fatal adalah mengemban misi dan merealisasikan visi tetapi tidak melalui suatu strategi yang jelas. Semua strategi harus dijalankan agar misi yang ada dapat diemban secara sukses dan sekaligus dapat mewujudkan visi yang telah dirumuskan.
9. Prinsip-prinsip implementasi strategi, pada bagian ini ditetapkan bagaimana prinsip-prinsip yang harus dijalankan dalam rangka mengimplementasikan program-program strategis. Prinsip-prinsip ini berkenaan dengan aturan main yang harus diikuti dalam
 - (a) Penyusunan program/proyek tahunan
 - (b) Rancangan implementasi program,
 - (c) Mekanisme monitoring terhadap program
 - (d) Mekanisme evaluasi program
 - (e) Mekanisme tindakan koreksi melalui proses feedback.

Selanjutnya menurut Hasibuan (2000: 2-4), strategi dalam organisasi dapat dirumuskan dengan menerapkan fungsi-fungsi manajemen, yang meliputi:

- a. Perencanaan (*Planning*)
Perencanaan merupakan suatu fungsi vital dari manajemen, perencanaan berarti menentukan apa yang harus dilakukan dan bagaimana cara melakukannya. Dengan demikian perencanaan dapat dianggap sebagai suatu keputusan yang dibuat sekarang sebagai tindakan-tindakan untuk masa yang akan datang.
- b. Pengorganisasian (*Organizing*)
Setelah organisasi menentukan fungsi-fungsi yang harus dijalankan, maka harus dibentuk suatu organisasi yang merupakan alat untuk mencapai tujuan. Pengorganisasian ini dapat diartikan sebagai penentuan penggolongan dan penyusunan aktivitas-aktivitas yang diperlukan, penentuan orang-orang yang melaksanakan, penyediaan alat-alat dan pendelegasian wewenang yang ditugaskan dalam bidang masing-masing.
- c. Pelaksanaan (*Actuating*)
Jika sudah mempunyai rencana dan organisasi yang akan melaksanakan rencana tersebut, maka selanjutnya adalah melakukan pekerjaan tersebut. Pelaksanaan di sini merupakan suatu usaha untuk menggerakkan anggota-anggota kelompok sehingga mereka berkeinginan dan berusaha untuk mencapai sasaran organisasi. Dengan demikian pada fungsi ini berarti mengusahakan agar pegawai mau bekerja sama dengan lebih efisien, untuk menyukai pekerjaan mereka, mengembangkan keahlian dan kemampuan dalam rangka mencapai tujuan.
- d. Pengawasan (*Controlling*)
Pengawasan merupakan suatu tindakan mengamati, membandingkan pelaksanaan dengan rencana dan mengoreksinya jika terjadi penyimpangan dan jika perlu menyesuaikan kembali rencana yang dibuat.

Berdasarkan beberapa pendekatan tersebut maka pendekatan strategi yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan dengan penerapan fungsi-fungsi manajemen, yaitu serangkaian langkah yang ditempuh melalui aktivitas atau fungsi manajemen yang meliputi perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*) dan pengawasan (*controlling*).

B. Pengertian dan Kriteria Efektivitas Strategi dalam Organisasi

1. Pengertian Efektivitas

Menurut Martiman (2001:12):

Efektivitas adalah suatu pencapaian hasil pekerjaan yang memiliki tujuan, sumber daya manusia pelaksana dan pengawas, jangka waktu, sumber dana dan ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya, dalam artian bahwa hasil pekerjaan yang diperoleh sesuai dengan perencanaan sebelumnya. Efektivitas berkaitan erat dalam kemampuan sumber daya manusia memanfaatkan potensi yang ada. Efektivitas menunjukkan hasil pekerjaan yang diraih secara optimal dengan ciri yaitu adanya kesesuaian antara harapan dan kenyataan hasil kerja secara berkesinambungan.

Menurut Hasibuan (2000: 120):

Efektivitas adalah tercapainya sasaran atau tujuan-tujuan dari suatu instansi yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam efektivitas terkandung makna berdaya tepat atau berhasil guna untuk menyebutkan bahwa sesuatu itu telah berhasil dilaksanakan secara sempurna, secara tepat dan target telah tercapai. Selain itu terkandung makna efisiensi, yaitu berdaya guna untuk menunjukkan bila suatu tindakan atau usaha sudah efektif dan ekonomis, baru dikatakan efisien.

Menurut Andrian (2001:12):

Efektivitas adalah pekerjaan yang dilaksanakan dan berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam pekerjaan tersebut, dengan memberdayakan seluruh potensi sumberdaya manusia maupun sumberdaya dana yang ada. Efektivitas merupakan pencapaian tujuan atau hasil yang dikehendaki dengan mempertimbangkan faktor-faktor tenaga, waktu, pikiran dan alat-alat yang dikeluarkan.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas maka dapat dinyatakan bahwa efektivitas yang dimaksud dalam penelitian ini adalah suatu pencapaian hasil pekerjaan, dengan kriteria yaitu memiliki tujuan, sumber daya manusia pelaksana dan pengawas, jangka waktu, sumber dana dan ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh organisasi yang bersangkutan.

2. Pengertian Organisasi

Menurut Hasibuan (2000: 76):

Organisasi merupakan suatu kelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. Pengelompokan orang-orang tersebut didasarkan pada prinsip-prinsip pembagian kerja, peranan, hubungan, prosedur, standar kerja, dan tanggung jawab tertentu. Pelembagaan organisasi merupakan proses penataan dari segala aspek yang melekat pada organisasi tersebut.

Selanjutnya menurut Hasibuan (2000: 77-78), organisasi memiliki ruang lingkup sebagai berikut:

- 1) Koordinasi, adalah proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan dari satuan-satuan yang terpisah suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.
- 2) Struktur adalah pengaturan antar hubungan bagian-bagian dari komponen dan posisi dalam suatu organisasi. Struktur organisasi menspesifikasikan pembagian kerja dan menunjukkan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan saling terkait. Disamping itu juga menunjukkan hierarki dan kewenangan dan tata hubungan laporan.
- 3) Sumber Daya Manusia, sebagai sumber daya adalah penggerak organisasi dan merupakan unsur utama didalam sebuah organisasi.
- 4) Pembagian Tugas, sesuai dengan sifat manusia yang selalu ingin berperan dan selalu ingin berprestasi oleh karena itu perlu adanya pembagian tugas yang jelas agar dapat tercapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien.
- 5) Hukum/Peraturan, merupakan formalitas tertulis untuk meningkatkan efektivitas organisasi.
- 6) Sumber Dana juga menentukan tercapainya tujuan organisasi.
- 7) Pemasaran, merupakan komponen yang sangat penting dan perlu diperhitungkan terlebih di era globalisasi ini.
- 8) Informasi, Kecanggihan informasi menuntut organisasi selalu tanggap terhadap perkembangan informasi.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa organisasi merupakan adalah suatu kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan suatu batasan yang relatif jelas, yang berfungsi secara teratur dalam rangka mencapai suatu atau serangkaian tujuan. Istilah “terkoordinasi secara sadar” menggambarkan adanya manajemen, sedangkan kesatuan sosial menggambarkan kumpulan orang yang berinteraksi satu sama lain. “Batasan yang relatif jelas” menunjukkan bahwa ada

kontrak antara organisasi dengan anggotanya sehingga orang dapat membedakan mana yang menjadi anggota dan mana yang bukan anggota. Berfungsi relatif secara teratur menggambarkan bahwa anggotanya bekerja secara teratur.

Menurut Andrian (2001:34):

Organisasi merupakan suatu kumpulan orang yang dikelompokkan dalam suatu kerja sama untuk mencapai tujuan bersama. Pengelompokan orang-orang tersebut didasarkan kepada prinsip-prinsip pembagian kerja, peranan dan fungsi, hubungan, prosedur, aturan, standar kerja, tanggung jawab, dan otoritas tertentu. Wujud pengelompokan tersebut dapat diamati dari struktur dan hirarki. Oleh karena itu menyusun suatu struktur sering diidentifikasi dengan membuat desain organisasi.

Setiap organisasi yang didirikan memiliki tujuan yang spesifik dan unik yang hendak dicapai. Tujuan organisasi dapat bersifat kuantitatif dan kualitatif. Tujuan kuantitatif dan kualitatif dapat dipilah menjadi tujuan yang bersifat finansial dan nonfinansial. Tujuan yang bersifat kuantitatif misalnya pencapaian laba maksimum, penguasaan pangsa pasar, pertumbuhan organisasi dan produktivitas. Tujuan kualitatif misalnya efisiensi dan efektifitas organisasi, manajemen organisasi yang tangguh, moral karyawan yang tinggi, reputasi organisasi, stabilitas dan pelayanan kepada masyarakat.

Tujuan utama organisasi sektor publik bukan untuk memaksimalkan laba, tetapi pemberian pelayanan publik (*public services*), seperti; pendidikan, kesehatan masyarakat, keamanan, penegakan hukum, transportasi publik dan penyediaan barang kebutuhan publik (misalnya penyediaan bahan kebutuhan pokok masyarakat). Meskipun tujuan utama sektor publik adalah pemberian pelayanan publik, tidak berarti sektor publik sama sekali tidak memiliki tujuan yang finansial. Organisasi sektor publik juga memiliki tujuan finansial akan tetapi hal

ini berbeda baik secara filosofis, konseptual dan operasionalnya dengan tujuan profitabilitas pada sektor swasta. Usaha pemerintah untuk meningkatkan penerimaan negara, peningkatan laba pada perusahaan milik negara atau milik daerah (BUMN/BUMD), upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah contoh adanya tujuan finansial pada organisasi sektor publik.

3. Pengertian Efektivitas Strategi

Menurut Andrian (2001:31):

Efektivitas strategi adalah suatu kondisi di mana suatu strategi yang dilaksanakan oleh organisasi dapat terlaksana sesuai perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya, dengan memanfaatkan berbagai potensi sumber daya manusia, sarana prasarana dan sumber daya lainnya yang ada di dalam organisasi.

Menurut J. Winardi (2003: 121):

Pengertian efektivitas strategi pada suatu organisasi adalah terlaksananya langkah-langkah strategis yang telah ditetapkan oleh organisasi sesuai dengan rumusan rencana ada. Suatu strategi dinyatakan efektif manakala perencanaan strategis yang ditetapkan telah dapat dicapai secara optimal oleh organisasi.

Berdasarkan konsep di atas maka dapat dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan efektivitas organisasi adalah suatu keadaan di mana perencanaan strategis yang telah ditetapkan oleh organisasi dapat dicapai atau secara optimal oleh organisasi tersebut dengan memanfaatkan potensi sumber daya yang ada di dalam organisasi yang bersangkutan.

C. Tinjauan Mengenai Penataan Kota

1. Pengertian Tata Ruang Kota

Menurut Budi Raharjo (2007: 121):

Tata ruang kota merupakan suatu usaha pemegang kebijakan untuk menentukan visi ataupun arah dari kota yang menjadi tanggung jawab pemegang kekuasaan di wilayah tersebut, dalam upaya untuk mewujudkan tata ruang yang dapat memwadahi kegiatan seluruh warga secara berkesinambungan. Rencana pembangunan kota merupakan tahap perencanaan yang memang sangat berarti bagi kelangsungan perkembangan kota, dengan berbagai masalah-masalah yang timbul dari konteks ruang lingkup lingkungan perkotaan adalah tugas bagi pemerintah kota untuk dapat menanggulangi hal-hal yang menyebabkan kerusakan lingkungan, tata ruang kota yang tidak tertib dan sebagainya.

Menurut Budi Raharjo (2007: 125):

Perencanaan kota menempatkan prioritas utama pada berbagai masalah lingkungan, mencakup, masalah penggunaan lahan, serta kebijakan, dan rancangan penggunaannya. Istilah wawasan lingkungan terutama mengacu pada segala sesuatu yang berhubungan dengan kualitas sumber daya alam karena kaitannya dengan kondisi manusia dan lingkungan buatan, sudut pandang dalam perencanaan lingkungan yang modern biasanya sangat bervariasi misalnya bergerak dari perolehan sumber daya ke proteksi lingkungan atau dari lingkungan sebagai suatu yang penuh resiko menjadi lingkungan sebagai suatu yang dapat menunjang kehidupan manusia. Lebih lanjut, perencanaan lingkungan tidak memberikan prioritas pada lingkungan alami maupun lingkungan buatan.

Pembangunan di perkotaan yang dilaksanakan selama ini tampaknya ada konsep yang cenderung dilupakan, yakni mengenai bagaimana mengidentifikasi dan mengkonseptualisasi cita-cita masyarakat berwawasan ekologi perkotaan yang di dalamnya mencakup dimensi-dimensi teknologis, politis, sosiologis, dan juga dimensi kemanusiaan. Belajar dari beragam bencana yang berulang dari tahun ke tahun, seperti misalnya banjir, maka orientasi pembangunan kota sudah saatnya ditekankan pada penciptaan kota yang manusiawi dan sebuah kota yang bersahabat dengan wawasan lingkungan. Paradigma ini tampak mendesak dan

menjadi sebuah keharusan karena kebanyakan kota-kota besar berkembang dengan mengabaikan kepentingan sosial-budaya masyarakat dan cenderung merusak keseimbangan ekosistem. Indikasi paling kuat akan ketidakseimbangan tata ruang adalah semakin merebaknya komersialisasi ruang yang ditandai dengan semakin membanjirnya bisnis properti dan bisnis lokasi tanpa regulasi yang jelas. Berkecamuknya bisnis di sektor ini tanpa kawalan regulasi yang ketat telah menyebabkan terjadinya penyebaran infrastruktur yang tidak seimbang.

Berangkat dari kekhawatiran tersebut, ada beberapa prinsip yang perlu dihayati serta dikembangkan untuk menciptakan sebuah penataan kota serta melaksanakan pembangunan kota berkelanjutan. Prinsip-prinsip tersebut antara lain, pertama, adalah yang berkaitan dengan *employment atau economy*, baik di sektor formal maupun terutama sekali sektor informal. Selama ini, dalam pembangunan kota-kota terkesan kuat bahwa sektor formal lebih diperhatikan, diprioritaskan, dan diutamakan ketimbang sektor informal. Jarang sekali perencanaan kota menetapkan sejak awal rencana lokasi-lokasi kegiatan sektor informal dalam rencana kota yang dibuat. Akibatnya, para pedagang kaki lima, pedagang asongan, lesehan, dan lain-lain menempati ruang kota yang tersisa yang menimbulkan rasa tidak aman dalam bekerja

Kedua, dengan mengembangkan apa yang disebut dengan *engagement* atau partisipasi, yaitu keterlibatan dari warga kota dan segenap *stakeholders* merupakan prasyarat dari pembangunan kota berkelanjutan. Melalui partisipasi masyarakat dan dunia usaha, pemerintah kota juga akan lebih diringankan bebannya. Paradigma lama yang selama ini menempatkan pemerintah hanya

sebagai pemasok atau penyedia, dalam pembangunan kota perlu dikembangkan prinsip yang berkaitan dengan *equity* yang berarti persamaan hak, kesetaraan, atau keadilan. Artinya bahwa seluruh sumber daya perkotaan mestinya dapat dijangkau oleh segenap lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Seluruh sumber daya alam adalah milik publik yang tidak seyogianya dikuasai oleh segelintir orang seperti yang selama ini telah terjadi. Dalam upaya menciptakan kota yang berwawasan lingkungan, satu hal yang tak boleh diabaikan adalah menyangkut *energy conservation* serta etika dalam membangun. Ini menjadi sebuah prinsip yang penting karena seringkali pembangunan yang dilakukan banyak yang mengabaikan nilai-nilai moral serta lebih mewedahi kepentingan segelintir orang saja mesti diubah dengan paradigma baru yang memposisikan pemerintah sebagai fasilitator atau pemberdaya dalam setiap derap pembangunan kota.

Kendala utama yang teramat sering timbul dalam penataan kota di Indonesia adalah terjadinya benturan antara kepentingan publik dan ekonomi. Tak sedikit rencana tata ruang hijau sebuah kota kalah dengan kepentingan bisnis dan tak jarang pula atas nama peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), penataan lingkungan pun sering diterabas demi bisnis. Sesungguhnya rangkaian bencana alam yang terjadi akhir-akhir ini tampaknya cukup menunjukkan akan problem tentang kesalahan manajemen penataan lingkungan di Indonesia.

Kota-kota harus mulai mengambil prakarsa dan mengambil langkah-langkah konkrit untuk memecahkan masalah-masalah lingkungan seperti penataan ruang, sampah, polusi udara, kualitas air, tanah, tumbuh-tumbuhan, dan sebagainya. Ketika isu-isu ini dikesampingkan, maka bencana yang selama ini menimpa

hanya akan berulang dan berulang terus. Ketidakseimbangan antara pertumbuhan kawasan bisnis yang menyita kawasan-kawasan publik dan fasilitas publik jelas merupakan persoalan serius yang mendesak adanya regulasi yang mengaturnya. Ke depan, harus dicegah praktik-praktik komersialisasi ruang yang jelas-jelas mengancam pada keseimbangan ekosistem dan kerusakan lingkungan.

2. Klasifikasi Penataan Kota

Menurut Ruddy Williams (2001: 47):

Perencanaan menghadapi sejumlah kemungkinan-kemungkinan yang membingungkan dalam rangka menentukan macam-macam perencanaan apa saja yang harus dipersiapkan. Bentuk-bentuk rencana yang bisa diambil untuk perencanaan kota banyak sekali macamnya sama seperti juga banyak tujuan perencanaan kota, dan tidak ada resep tunggal untuk memenuhi rencana, tingkat keperincian atau batas waktu. Keputusan mengenai macam rencana yang dipersiapkan ialah pernyataan mengenai aspek kota yang berpengaruh sekali, tentang betapa pengawasan yang dapat diadakan atas aspek-aspek ini, dan apa yang merupakan bentuk kota yang baik.

Menurut Ruddy Williams (2001: 48-49), klasifikasi perencanaan pembangunan kota adalah sebagai berikut:

a. Rencana Tapak

Rencana Tapak merupakan rencana secara terperinci untuk merancang bangunan dan pertamanan, tetapi yang lebih sering ialah gambar yang dimaksudkan sebagai contoh dari apa yang mungkin terjadi jika ada kebijaksanaan umum lagi yang akan dipakai contoh ini di beri judul dengan rencana tapak ilustratif, tetapi yang mengagumkan dalam banyak hal contoh gambar itu mempunyai pengaruh yang penting atas apa yang sebenarnya dibangun. ilustrasi tersebut membantu orang untuk melihat kira-kira hasil keputusan-keputusan kebijaksanaan, jadi membantu proses untuk mencapai kesepakatan atas suatu rencana

b. Rencana Struktur

Rencana Struktur merupakan satu langkah menyajikan suatu yang direncanakan secara realistis, rencana struktur ini memusatkan perhatiannya pada aspek-aspek tertentu dari lingkungan: biasanya tata guna lahan, sistem pergerakan utama, dan besaran serta lokasi dari fasilitas-

fasilitas penting dan bangunan-bangunan. Rencana ini dimaksudkan untuk mempengaruhi keputusan-keputusan lokasi tertentu yang menjadi kunci, sambil mengenal adanya perbedaan antara daerah belakang dan daerah depan. Jika daerah harus dikembangkan dalam waktu yang lama, ada kebijaksanaan untuk memberi kebebasan dan tetap berpegang teguh kepada beberapa aspek perencanaan yang penting.

c. Rencana Konsep

Rencana konsep merupakan pernyataan rencana yang dimaksudkan lebih dari sekedar uraian untuk pelaksanaan kerja. Pada rencana konsep, jalur hijau yang menghubungkan antara garis pantai kota dan daerah-daerah distrik pemukiman dapat diterangkan dalam bentuk diagram, tanpa menyebutkan keputusan-keputusan tentang bentuk (jalur taman atau sejumlah taman yang dihubungkan) untuk dibicarakan dan diperdebatkan nanti. Maksud utama dari rencana konsep ini adalah agar memusatkan pembahasan pada seluruh hal yang penting, dari pada mengubah pembahasan secara terperinci sebelum waktunya. Rencana-rencana konsep itu akan menjadi paling efektif jika disertai dengan gambaran-gambaran yang mungkin nanti dihasilkan.

Ketiga macam perencanaan merupakan komponen dari tahap pembangunan penataan kota yang memang perlu adanya tahap atau proses pembangunan dari berbagai aspek yang menunjang bagi masyarakat kota agar kehidupannya menjadi lebih baik dan mampu mewujudkan kawasan penataan kota, ketiga konsep perencanaan tersebut sangat berperan penting dalam terwujudnya pembangunan penataan kota, untuk itu dalam setiap program perencanaan tata ruang kota juga tidak luput dari ketiga konsep tersebut yang memang harus dilaksanakan sesuai konsep perencanaan.

D. Pedagang Kaki Lima (PKL)

1. Pengertian Pedagang Kaki Lima

Menurut Agustinawati (2000: 17),

Pengertian pedagang kaki lima adalah orang yang dengan modal yang relatif sedikit berusaha produksi, penjualan barang-barang dan jasa-jasa untuk memenuhi kebutuhan kelompok konsumen tertentu di dalam masyarakat, yang dilaksanakan pada tempat-tempat yang dianggap strategis dalam suasana lingkungan yang informal.

Pedagang kaki lima sebagai seseorang atau sekelompok orang yang menerapkan kemampuannya untuk mengatur, menguasai alat-alat produksi dan menghasilkan produk yang berlebihan yang selanjutnya dijual atau ditukarkan untuk memperoleh pendapatan dari usahanya tersebut.

Menurut Aris Ananta (2002: 12):

Pengertian pedagang kaki lima adalah orang-orang golongan ekonomi lemah, yang berjualan barang-barang kebutuhan sehari-hari, makanan, atau jasa yang modalnya relatif sangat kecil, modal sendiri atau modal orang lain, baik berjualan di tempat terlarang ataupun tidak. Pedagang kaki lima adalah terdiri dari orang-orang yang menjual barang-barang atau jasa dari tempat-tempat masyarakat umum, terutama di jalan-jalan atau di trotoar.

Pedagang kaki lima merupakan satu hal yang sangat menarik untuk diteliti dan dipahami secara lebih mendalam, mengingat golongan ini mampu bertahan dan bahkan membengkok meskipun berbagai kebijaksanaan yang membatasi mereka. Menurut gambaran yang paling buruk, pedagang kaki lima dipandang sebagai parasit dan sumber kejahatan yang tergolong dalam masyarakat kelas jelata atau semata-mata dipandang sebagai pekerjaan yang tidak relevan sedang menurut pandangan yang paling baik, mereka dipandang sebagai korban dari langkanya kesempatan kerja yang produktif di kota, mereka dipandang sebagai alternatif terakhir dari kesempatan kerja bagi banyak orang agar terhindar dari predikat pengangguran.

2. Ciri-Ciri Pedagang Kaki Lima

Ciri-ciri pedagang kaki lima menurut Aris Ananta (2002: 17) yaitu: 1) kegiatan usaha tidak terorganisasi secara baik, 2) tidak memiliki surat ijin usaha, 3) tidak teratur dalam kegiatan usaha, baik ditinjau dari tempat usaha maupun jam kerja,

4) bergerombol di trotoar atau di tepi jalan protokol, di pusat-pusat keramaian, 5) menjajakan barang dagangannya sambil teriak-teriak, kadang berlari sambil mendekati konsumennya.

Ciri-ciri pedagang kaki lima menurut Agustinawati (2000: 18) adalah:

- a) Umumnya tergolong angkatan kerja produktif, banyak pedagang yang berusia produktif tetapi tidak mendapat pekerjaan di sektor formal sehingga banyak yang berusaha di sektor informal.
- b) Umumnya sebagai mata pencaharian pokok. Seorang pedagang kaki lima tidak mempunyai pekerjaan lain selain sebagai pedagang kaki lima sehingga pekerjaan itu menjadi pekerjaan utama untuk keluarganya.
- c) Tingkat pendidikan relatif rendah. Banyak pedagang kaki lima yang tidak memiliki pendidikan formal yang tinggi, mereka hanya mengandalkan pengalaman yang mereka punya selama menekuni sebagai pedagang.
- d) Pekerjaan sebelumnya umumnya sebagai petani atau buruh, karena hasil yang didapatkan sebagai petani dan buruh tidak dapat mencukupi kebutuhannya maka banyak dari mereka yang kemudian beralih menjadi pedagang kaki lima.
- e) Permodalannya lemah dan omzet penjualannya kecil. Pedagang kaki lima tidak mau mengambil kredit dari lembaga perbankan menyebabkan mereka kekurangan modal dan kesulitan untuk mengembangkan usahanya sehingga menyebabkan omzet mereka pun menjadi kecil.
- f) Barang dagangannya umumnya adalah bahan pangan, sandang, dan kebutuhan sekunder. Banyak pedagang yang menjual makanan, minuman, dan banyak pula pedagang yang meniru pedagang lain yang berhasil dengan barang dagangannya.
- g) Tingkat pendapatannya relatif rendah untuk memenuhi kebutuhan keluarga di perkotaan.

Sementara itu menurut Winardi (2000: 34-35), ciri-ciri pedagang kaki lima adalah sebagai berikut:

- a) Merupakan pedagang pada umumnya namun kadang-kadang juga memproduksi barang-barang atau menyelenggarakan jasa-jasa yang sekaligus dijual kepada konsumen
- b) Mereka umumnya menjajakan barang-barang dagangan dengan gelaran tikar di pinggir-pinggir jalan atau toko-toko yang dianggap strategis, menggunakan meja, kereta dorong, maupun kios kecil.
- c) Umumnya menjajakan bahan-bahan makanan, minuman, barang-barang konsumsi lainnya, termasuk didalamnya barang-barang konsumsi tahan lama secara eceran.

- d) Umumnya bermodal kecil, bahkan tidak jarang mereka hanya merupakan alat bagi pemilik modal, dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan atas jerih payahnya.
- e) Pada umumnya kelompok pedagang kecil merupakan kelompok *marginal*, bahkan ada pula yang tergolong pada kelompok *sub marginal*.
- f) Umumnya kualitas barang yang diperdagangkan relatif rendah.
- g) Volume *omzet* para pedagang kecil relatif tidak seberapa besar karena juga dipengaruhi jumlah modal yang kecil pula.
- h) Para pembeli umumnya mempunyai tingkat daya beli yang rendah.
- i) Kasus pedagang kecil berhasil secara ekonomis, sehingga akhirnya memiliki tangga dalam jenjang hirarki pedagang yang sukses agak langka.
- j) Pada umumnya usaha pedagang kecil merupakan usaha *family enterprises*, yaitu ibu, anak-anak turut membantu dalam usaha tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung.
- k) Barang-barang yang diperdagangkan pedagang kecil biasanya tidak berstandar dan penggantian barang-barang yang diperdagangkan sering terjadi.

E. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pasar Kota Bandar Lampung

Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan Pemerintah Daerah di bidang pengelolaan pasar berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Fungsi Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung adalah sebagai berikut:

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan pasar
2. Penyelenggaraan urusan Pemerintah dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya

(Sumber: Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung Tahun 2011)

F. Kerangka Pikir

Penataan PKL oleh Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung harus didasarkan pada strategi yang baik. Strategi tersebut disesuaikan dengan tugas pokok Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung yaitu melaksanakan urusan pemerintah daerah di bidang pengelolaan pasar berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

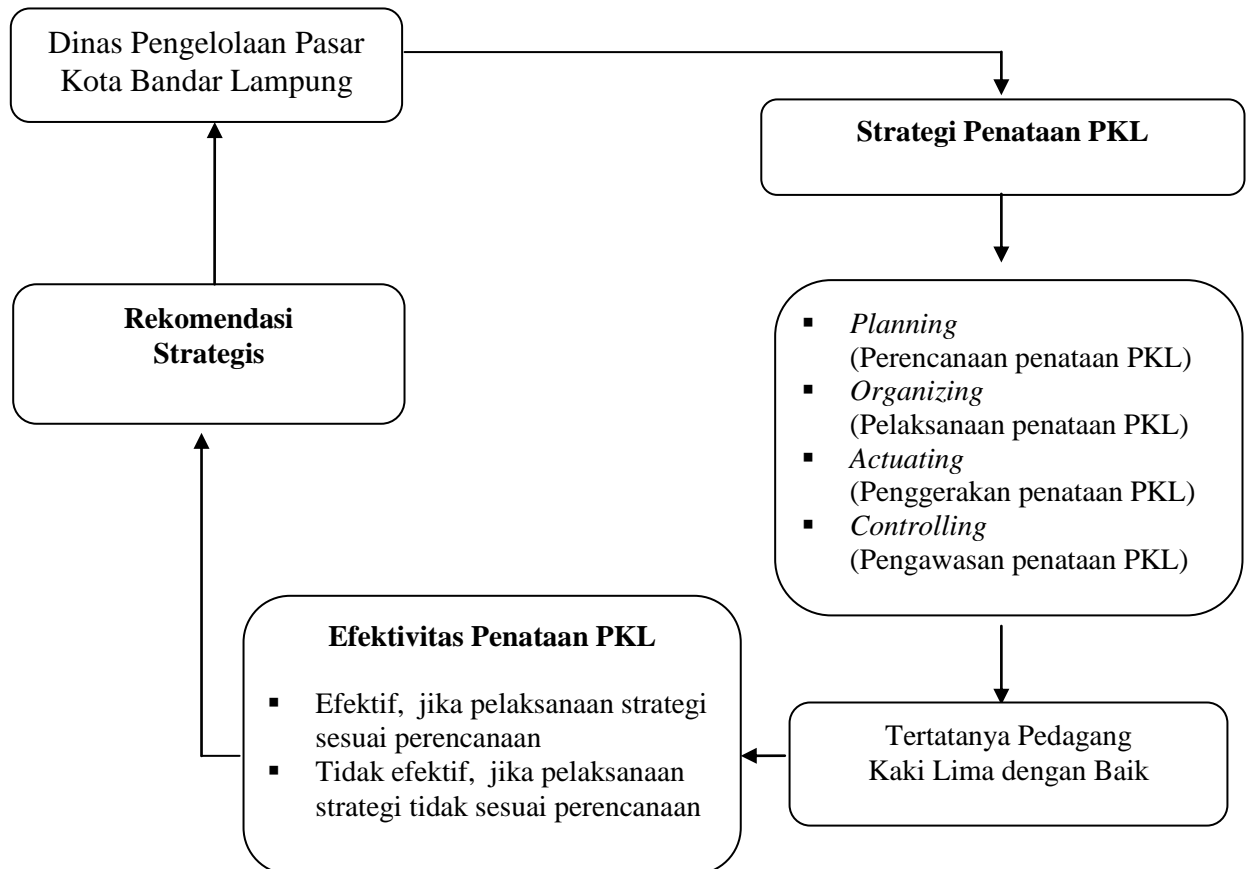
Penataan PKL harus selaras dengan upaya mengembangkan Kota Bandar Lampung sebagai pusat jasa dan perdagangan berbasis ekonomi kerakyatan, tujuan misi ini antara lain adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatnya ekonomi kerakyatan. maka kebijakan yang ditempuh untuk mencapai misi ini antara lain adalah pengembangan ekonomi kerakyatan.

Penataan PKL sebaiknya dilakukan dengan pendekatan persuasif, agar tercipta saling pengertian, menghargai, pemahaman, toleransi dan lain sebagainya. Selain itu menumbuhkan sikap tanggung jawab sosial bahwa tujuan dan sasaran yang hendak dicapai tersebut bukan ditujukan untuk mengambil keuntungan sepihak dari publik sasarannya (PKL), namun untuk memperoleh keuntungan bersama.

Strategi dalam organisasi menurut Hasibuan (2000: 2-4), dapat dirumuskan dengan perumusan fungsi-fungsi manajemen, yang meliputi: 1) Perencanaan (*Planning*), yaitu menentukan apa yang harus dilakukan dan bagaimana cara melakukannya. 2) Pengorganisasian (*Organizing*), yaitu pembentukan suatu organisasi untuk mencapai tujuan. 3) Pelaksanaan (*Actuating*), yaitu menggerakkan anggota-anggota kelompok sehingga mereka berkeinginan dan berusaha untuk mencapai sasaran 4) Pengawasan (*Controlling*), yaitu tindakan

mengamati, membandingkan pelaksanaan dengan rencana dan mengoreksinya jika terjadi penyimpangan dan jika perlu menyesuaikan kembali rencana yang dibuat.

Bagan kerangka pikir penelitian ini adalah sebagai berikut:



Gambar 1. Kerangka Pikir Penelitian