

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Implikasi

Menurut Islamy (2003, 114-115), implikasi adalah segala sesuatu yang telah dihasilkan dengan adanya proses perumusan kebijakan. Dengan kata lain implikasi adalah akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan atau kegiatan tertentu.

Menurut Winarno (2002:171-174):

Setidaknya ada lima dimensi yang harus dibahas dalam memperhitungkan implikasi dari sebuah kebijakan. Dimensi-dimensi tersebut meliputi: *pertama*, implikasi kebijakan pada masalah-masalah publik dan implikasi kebijakan pada orang-orang yang terlibat. *Kedua*, kebijakan mungkin mempunyai implikasi pada keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok diluar sasaran atau tujuan kebijakan. *Ketiga*, kebijakan mungkin akan mempunyai implikasi pada keadaan-keadaan sekarang dan yang akan datang. *Keempat*, evaluasi juga menyangkut unsur yang lain yakni biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program-program kebijakan publik. *Kelima*, biaya-biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau beberapa anggota masyarakat akibat adanya kebijakan publik.

Menurut Silalahi (2005: 43), implikasi adalah akibat yang ditimbulkan dari adanya penerapan suatu program atau kebijakan, yang dapat bersifat baik atau tidak terhadap pihak-pihak yang menjadi sasaran pelaksanaan program atau kebijaksanaan tersebut.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas maka yang dimaksud dengan implikasi dalam penelitian ini adalah suatu akibat yang terjadi atau ditimbulkan pelaksanaan kebijakan atau program tertentu bagi sasaran pelaksanaan program baik yang bersifat baik atau tidak baik.

B. Tinjauan Tentang Metode Kerja

1. Pengertian Metode Kerja

Menurut A.S. Moenir (2002: 69):

Metode kerja merupakan tolok ukur dalam menilai efektivitas dan efisiensi kinerja instansi pemerintah dalam melaksanakan program kerjanya. Secara konseptual prosedur diartikan sebagai langkah-langkah sejumlah instruksi logis untuk menuju pada suatu proses yang dikehendaki. Proses yang dikehendaki tersebut berupa pengguna-pengguna sistem proses kerja dalam bentuk aktivitas, aliran data, dan aliran kerja. Prosedur operasional standar adalah proses standar langkah- langkah sejumlah instruksi logis yang harus dilakukan berupa aktivitas, aliran data, dan aliran kerja.

Metode kerja digunakan dalam kebijakan pemerintah dalam upaya mewujudkan kinerja pelayanan publik di lingkungan unit kerja pemerintahan yang terukur dan dapat dievaluasi keberhasilannya, pemerintah daerah perlu memiliki dan menerapkan prosedur kerja yang standar. Prosedur kerja merupakan pedoman atau acuan untuk melaksanakan tugas pekerjaan sesuai dengan fungsi dan alat penilaian kinerja instansi pemerintah berdasarkan indikator indikator teknis, administratif dan prosedural sesuai dengan tata kerja, prosedur kerja dan sistem kerja pada unit kerja yang bersangkutan.

Harus diakui bahwa paradigma *governance* membawa pergeseran dalam pola hubungan antara pemerintah dengan masyarakat sebagai konsekuensi dari penerapan prinsip-prinsip *good governance*. Penerapan prinsip *good governance* juga berimplikasi pada perubahan manajemen pemerintahan menjadi lebih terstandarisasi, artinya ada sejumlah kriteria standar yang harus dipatuhi instansi pemerintah dalam melaksanakan aktivitas-aktivitasnya. Standar kinerja ini sekaligus dapat menilai kinerja instansi pemerintah secara internal dan eksternal. Standar internal yang bersifat prosedural inilah yang disebut dengan prosedur.

Metode kerja tidak saja bersifat internal tetapi juga eksternal, karena prosedur selain digunakan untuk mengukur kinerja organisasi publik yang berkaitan dengan ketepatan program dan waktu, juga digunakan untuk menilai kinerja organisasi publik di mata masyarakat berupa responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Hasil kajian menunjukkan tidak semua satuan unit kerja instansi pemerintah memiliki prosedur, karena itu seharusnya setiap satuan unit kerja pelayanan publik instansi pemerintah memiliki standar operasional prosedur sebagai acuan dalam bertindak, agar akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dapat dievaluasi dan terukur.

Selanjutnya menurut Handoko (2004: 43):

Metode kerja adalah suatu sistem kerja dan aliran kerja yang teratur, sistematis, dan dapat dipertanggungjawabkan; menggambarkan bagaimana tujuan pekerjaan dilaksanakan sesuai dengan kebijakan dan peraturan yang berlaku; menjelaskan bagaimana proses pelaksanaan kegiatan berlangsung; sebagai sarana tata urutan dari pelaksanaan dan pengadministrasian pekerjaan harian sebagaimana aturan yang ditetapkan; menjamin konsistensi dan proses kerja yang sistematis; dan menetapkan hubungan timbal balik antarsatuan kerja. Metode merupakan gambaran langkah-langkah kerja (sistem, mekanisme dan tata kerja internal) yang diperlukan dalam pelaksanaan suatu tugas untuk mencapai tujuan instansi.

Metode kerja sebagai suatu dokumen/instrumen memuat tentang proses dan prosedur suatu kegiatan yang bersifat efektif dan efisien berdasarkan suatu standar yang sudah baku. Pengembangan instrumen manajemen tersebut dimaksudkan untuk memastikan bahwa proses pelayanan di seluruh unit kerja pemerintahan dapat terkendali dan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sebagai suatu instrumen manajemen, prosedur berlandaskan pada sistem manajemen kualitas, yaitu yakni sekumpulan prosedur terdokumentasi dan praktek-praktek standar untuk manajemen sistem yang bertujuan menjamin kesesuaian dari suatu proses dan produk (barang dan/atau jasa) terhadap kebutuhan atau persyaratan tertentu.

Metode kerja merupakan tahapan dalam tata kerja yang harus dilalui suatu pekerjaan baik mengenai dari mana asalnya dan mau menuju mana, kapan pekerjaan tersebut harus diselesaikan maupun alat apa yang harus digunakan agar pekerjaan tersebut dapat diselesaikan.

2. Metode Kerja Satpol PP

Menurut Agustinawati (2000: 34), metode kerja yang digunakan Satpol PP dalam konteks penegakan Peraturan Daerah dan menjaga ketentraman serta ketertiban umum dapat dilakukan secara bertahap yaitu:

1. Tahap Pre emtif Dalam tahap ini dilakukan sosialisasi dan langkah-langkah persuasif kepada masyarakat dan instansi yang terkait agar Peraturan Daerah dipatuhi.
2. Tahap Preventif (pencegahan) Dalam tahap ini dilakukan patroli dan penjagaan dalam rangka mencegah adanya pelanggaran Peraturan Daerah. Disamping itu dilakukan pula teguran lisan maupun tertulis kepada pihak-pihak yang melanggar Peraturan Daerah agar mematuhi Peraturan Daerah dan tidak melanggar lagi.

3. Tahap Represif (Penegakan) Dalam hal pelanggaran Peraturan Daerah sudah tidak bisa ditoleransi, misalnya sudah ditegur secara lisan maupun tertulis tetap ada pelanggaran Peraturan Daerah maka dilakukan tindakan represif. Pelaku pelanggaran akan ditindak baik secara yustisial maupun non yustisial. Dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja dapat melibatkan aparat penegak hukum.

Berdasarkan pendapat di atas maka metode kerja Satpol PP yang digunakan dalam penelitian ini meliputi tahapan pre emtif, preventif dan represif.

C. Tinjauan Tentang Kinerja

1. Pengertian Kinerja

Menurut Hasibuan (2000: 176):

Kinerja (*perfomance*) adalah hasil dari interaksi antara motivasi kerja, kemampuan (*abilities*), dan peluang (*opportunities*). Kinerja sebagai tingkat keberhasilan seseorang atau kelompok orang dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya serta kemampuan untuk mencapai tujuan dan standar yang telah ditetapkan. Kinerja merefleksikan kesuksesan suatu organisasi, maka dipandang penting untuk mengukur karakteristik tenaga kerjanya. Kinerja guru merupakan kulminasi dari tiga elemen yang saling berkaitan yakni keterampilan, upaya sifat keadaan dan kondisi eksternal. Tingkat keterampilan merupakan bahan mentah yang dibawa seseorang ke tempat kerja seperti pengalaman, kemampuan, kecakapan antar pribadi serta kecakapan teknik.

Menurut Siagian (2004: 65), kinerja pada dasarnya adalah hasil kerja seseorang pegawai selama periode tertentu dibandingkan dengan kemungkinan, misalnya standar, target/sasaran atau kinerja yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah di sepakati bersama.

Menurut Handoko (2003: 23):

Kinerja pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan pegawai. Kinerja pegawai adalah yang mempengaruhi seberapa banyak mereka memberi kontribusi kepada organisasi. Perbaikan kinerja baik untuk individu maupun kelompok menjadi pusat perhatian dalam upaya meningkatkan kinerja organisasi.

Menurut Soewarno Handayani (2004: 19), kinerja adalah cara menjalankan tugas dan hasil yang diperoleh. Kinerja merupakan setiap gerakan, perbuatan, pelaksanaan, kegiatan atau tindakan sadar yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan atau target tertentu.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas maka yang dimaksud dengan kinerja dalam penelitian ini adalah hasil kerja yang dicapai oleh suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya atau sebagai gambaran mengenai tentang besar kecilnya hasil yang dicapai dari suatu kegiatan baik dilihat secara kualitas maupun kuantitas sesuai dengan visi, misi suatu organisasi yang bersangkutan.

2. Ruang Lingkup Kinerja

Menurut Soewarno Handayani (2004: 21), ruang lingkup kinerja dapat adalah sebagai berikut :

- a. Kinerja merupakan aktivitas dasar, dan dijadikan bagian esensial dari kehidupan manusia.
- b. Kinerja itu memberikan status, dan mengikat pada individu lain dan masyarakat.
- c. Pada umumnya baik wanita maupun pria menyukai pekerjaan, jadi mereka suka bekerja. Jika ada orang yang tidak menyukainya maka kesalahannya terletak pada kondisi psikologis dan kondisi sosial dari pekerjaan itu dan tidak pada kondisi individu yang bersangkutan.
- d. Insentif kerja itu banyak sekali bentuknya; diantaranya ialah uang.
- e. Moral pekerja dan pegawai itu tidak mempunyai kaitan langsung dengan kondisi fisik dan materiil dari pekerjaan. Pekerjaan yang betapapun berat, kotor, dan berbahayanya, akan dilaksanakan dengan senang hati oleh satu tim kerja yang, memiliki solidaritas kelompok yang kokoh dan moral tinggi.

Sementara itu menurut A.S. Moenir (2000:4), ruang lingkup kinerja adalah:

- a. Pekerjaan yang diorganisir, yaitu pekerjaan-pekerjaan yang:
 - (1) Tunduk terhadap aturan organisasi yang bersangkutan
 - (2) Ada analisa, uraian metode, dan hubungan antara pekerjaan itu
 - (3) Satu dengan yang lain saling tergantung dan terikat
 - (4) Terbagi pada beberapa orang atau kelompok orang
 - (5) Pada umumnya hasil akhir merupakan gabungan kesatuan dari berbagai jenis pekerjaan
 - (6) Hasil pekerjaan atau jerih payah tidak secara langsung dapat dinikmati oleh pekerja yang bersangkutan.
 - (7) Menimbulkan dampak terhadap pemberian gaji, upah, dan sejenisnya yang merupakan penghasilan untuk pemangku pekerjaan yang bersangkutan
- b. Pekerjaan bebas, tidak terorganisir mempunyai sifat-sifat pokok:
 - (1) Tidak terikat oleh aturan tertentu kecuali norma sosial yang umum.
 - (2) Biasanya berbentuk tunggal tidak tergantung pada hasil pekerjaan lain.
 - (3) Hasil pekerjaan atau jerih payah dapat langsung dinikmati sendiri

3. Penilaian Kinerja

Menurut Siagian (2004: 67):

Penilaian kinerja adalah salah satu tugas penting untuk dilakukan oleh seorang pimpinan, walaupun demikian pelaksanaan kinerja yang obyektif bukanlah tugas yang sederhana. Penilaian harus dihindarkan adanya kesukaan dan ketidaksukaan dari penilai, agar obyektifitas penilaian dapat terjaga. Kegiatan penilaian ini penting, karena dapat digunakan untuk memperbaiki keputusan-keputusan personalia dan memberikan umpan balik kepada para pegawai tentang kinerja mereka.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa kinerja sebagai hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika. Kinerja berhubungan dengan bagaimana melakukan suatu pekerjaan dan menyempurnakan hasil pekerjaan berdasarkan tanggungjawab namun tetap mentaati segala peraturan-peraturan, moral maupun etika.

Menurut Siagian (2004: 68):

- Penilaian kinerja pegawai dalam organisasi memiliki dua kegunaan, yaitu:
- a) Kegunaan untuk mengukur kinerja untuk tujuan memberikan penghargaan atau dengan kata lain untuk membuat keputusan administratif mengenai si pegawai. Promosi atau *punishment* pegawai bisa tergantung pada hasil penilaian kinerja, yang sering membuat penilaian kinerja menjadi sulit untuk dilakukan oleh para manajer.
 - b) Kegunaan pengembangan potensi individu yang dilakukan dengan melakukan survey, test, atau evaluasi sehingga pengukuran tersebut dapat menghasilkan nilai yang menjadi gambaran potensi individu.

Selanjutnya menurut Siagian (2004: 67), komponen-komponen penilaian kinerja adalah sebagai berikut:

- a. Komponen *input*, mengukur sumber daya yang diinvestasikan dalam suatu proses, program, maupun aktivitas untuk menghasilkan keluaran (*output* maupun *outcome*). Komponen ini mengukur jumlah sumberdaya seperti anggaran (dana), sumber daya manusia, informasi, kebijaksanaan/peraturan perundang-undangan dan sebagainya yang dipergunakan untuk melaksanakan kegiatan.
- b. Komponen *output* adalah sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari sesuatu kegiatan yang dapat berupa fisik dan / atau non fisik. Komponen ini digunakan untuk mengukur *output* yang dihasilkan dari suatu kegiatan. Dengan membandingkan *output* yang direncanakan dan yang betul-betul terealisasi, instansi dapat menganalisis sejauh mana kegiatan terlaksana sesuai dengan rencana. Komponen *output* hanya dapat menjadi landasan untuk menilai kemajuan suatu kegiatan apabila tolok ukur dikaitkan dengan sasaran-sasaran kegiatan yang terdefinisi dengan baik dan terukur. Komponen *output* harus sesuai dengan lingkup dan kegiatan instansi.
- c. Komponen *outcome*, adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya *output* (efek langsung) pada jangka menengah. Dalam banyak hal, informasi yang diperlukan untuk mengukur *outcome* seringkali tidak lengkap dan tidak mudah diperoleh. Oleh karena itu, setiap instansi perlu mengkaji berbagai pendekatan untuk mengukur *outcome* dari *output* suatu kegiatan. Pengukuran komponen *outcome* seringkali rancu dengan pengukuran komponen *output*. Contohnya, penghitungan jumlah bibit unggul yang dihasilkan oleh sesuatu kegiatan merupakan tolok ukur *output*. Akan tetapi perhitungan besar produksi per hektar yang dihasilkan oleh bibit-bibit unggul tersebut merupakan komponen *outcome*.
- d. Komponen benefit, menggambarkan manfaat yang diperoleh dari komponen *outcome*. Benefit (manfaat) tersebut pada umumnya tidak segera tampak. Setelah beberapa waktu kemudian, yaitu dalam jangka menengah atau jangka panjang dari benefitnya tampak. Komponen

- benefit menunjukkan hal-hal yang diharapkan untuk dicapai bila *output* dapat diselesaikan dan berfungsi optimal (tepat lokasi dan tepat waktu).
- e. Komponen *impact* memperlihatkan pengaruh yang ditimbulkan dari benefit yang diperoleh. Seperti halnya komponen benefit, komponen *impact* juga baru dapat diketahui dalam jangka waktu menengah atau jangka panjang. Komponen *impact* menunjukkan dasar pemikiran dilaksanakannya kegiatan yang menggambarkan aspek makro pelaksanaan kegiatan, tujuan kegiatan secara sektoral, regional dan nasional.

D. Tinjauan Tentang Satuan Polisi Pamong Praja

1. Pembentukan, Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010, untuk membantu kepala daerah menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, di setiap provinsi dan kabupaten/kota dibentuk Satpol PP. Pembentukan organisasi Satpol PP ditetapkan dengan Perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah (Pasal 2).

Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010, Satpol PP merupakan bagian perangkat daerah di bidang penegakan Perda, ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat (Ayat 1) Satpol PP dipimpin oleh seorang kepala satuan dan berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010, Satpol PP mempunyai tugas menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas, Satpol PP mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan penegakan Perda, penyelenggaraan ketertiban umum, ketenteraman dan perlindungan masyarakat;
- b. Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan peraturan kepala daerah;
- c. Pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat di daerah;
- d. Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat;
- e. Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan peraturan kepala daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil daerah, dan/atau aparaturnya lainnya;
- f. Pengawasan terhadap masyarakat, aparaturnya, atau badan hukum agar mematuhi dan menaati Perda dan peraturan kepala daerah; dan
- g. Pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh kepala daerah.

Sehubungan dengan situasi dan kondisi masyarakat yang semakin maju memerlukan anggota Polisi Pamong Praja yang mempunyai wawasan pengetahuan yang luas profesionalisme dan sikap disiplin serta ketahanan mental yang tinggi, sehingga dimungkinkan terwujudnya aparaturnya Polisi Pamong Praja yang mempunyai pola pikir yang cepat, produktif, proaktif dan berwibawa disertai dengan amal perbuatan dharma bhakti dan pengabdian yang nyata. Terlebih dalam rangka pemantapan penyelenggaraan otonomi daerah dengan titik berat pada daerah otonom.

2. Wewenang, Hak, Dan Kewajiban Satuan Polisi Pamong Praja

Menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010, Satpol PP berwenang:

- a. Melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparaturnya, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah;
- b. Menindak warga masyarakat, aparaturnya, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- c. Fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat;

- d. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah; dan
- e. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.

Memperhatikan tugas Polisi Pamong Praja terutama di lapangan sebagai pembantu Kepala Daerah dalam penegakan Peraturan Daerah dan Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban masyarakat tersebut, maka Polisi Pamong Praja dituntut untuk tanggap dan mampu menciptakan suatu kondisi ketentraman dan ketertiban yang mantap dan terkendali, oleh sebab itu perlu dilakukan suatu pembinaan yang meliputi berbagai usaha maupun tindakan dan segala kegiatan yang berhubungan dengan perencanaan, penyusunan, pembangunan, pengarahan serta pengendalian segala sesuatu yang berkaitan dengan ketentraman dan ketertiban secara berdayaguna dan berhasil guna sehingga peranan Polisi Pamong Praja lebih dirasakan manfaatnya di semua bidang termasuk pembangunan pemerintah dan kemasyarakatan yang tertib aman dan teratur dalam kepedulian terhadap peraturan daerah.

Polisi Pamong Praja dituntut untuk memperbaiki dan menyelenggarakan berbagai kinerja yang masih lemah dengan mempertahankan dan meningkatkan serta memelihara yang sudah mantap melalui suatu pola pembinaan yang tepat dan lebih konkret bagi Polisi Pamong Praja, sehingga peranan Polisi Pamong Praja dapat lebih dirasakan manfaatnya di semua bidang termasuk pembangunan pemerintahan dan kemasyarakatan. Menyadari bahwa laju pembangunan di masa mendatang cenderung terus meningkat kapasitas maupun intensitasnya serta semakin kompleks masalahnya, maka

akan membawa dampak terhadap kehidupan masyarakat dengan tingkat kebutuhan yang cenderung mengalami peningkatan yang semakin kompleks.

Menurut Pasal 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010, Satpol PP mempunyai hak sarana dan prasarana serta fasilitas lain sesuai dengan tugas dan fungsinya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Polisi Pamong Praja dapat diberikan tunjangan khusus sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Menurut Pasal 8 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010, dalam melaksanakan tugasnya, Polisi Pamong Praja wajib:

- a. Menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia, dan norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang di masyarakat;
- b. Menaati disiplin pegawai negeri sipil dan kode etik polisi pamong praja;
- c. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- d. Melaporkan kepada kepolisian negara republik indonesia atas ditemukannya atau patut diduga adanya tindak pidana; dan
- e. Menyerahkan kepada penyidik pegawai negeri sipil daerah atas ditemukannya atau patut diduga adanya pelanggaran terhadap perda dan/atau peraturan kepala daerah.

3. Kerja Sama dan Koordinasi Satuan Polisi Pamong Praja

Menurut Pasal 28 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010, Satpol PP dalam melaksanakan tugasnya dapat meminta bantuan dan/atau bekerja sama dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau lembaga lainnya. Satpol PP dalam hal meminta bantuan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau lembaga lainnya bertindak selaku koordinator operasi lapangan. Kerja sama tersebut didasarkan atas hubungan

fungsional, saling membantu, dan saling menghormati dengan mengutamakan kepentingan umum dan memperhatikan hierarki dan kode etik birokrasi yang berlaku.

E. Pedagang Kaki Lima (PKL)

1. Pengertian Pedagang Kaki Lima

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.

Menurut Aris Ananta (2002: 13):

Istilah “pedagang kaki lima” sudah sangat populer di negara Indonesia. Kepopuleran ini mempunyai arti yang positif maupun negatif. Positifnya, pedagang kaki lima secara pasti dapat memberikan kesempatan kerja bagi angkatan kerja yang menganggur. Para penganggur ini kemudian berkreasi, berwirausaha dengan modal sendiri ataupun tanpa modal. Barang yang dijual umumnya merupakan barang *convenient*, yang dibeli secara emosional. Harga yang mereka tawarkan mula-mula sangat tinggi namun pada akhirnya dapat ditawar dengan harga yang relatif rendah. Dengan cara demikian, maka baik pedagang maupun pelanggan merasa mendapatkan keuntungan. Negatifnya, pedagang kaki lima tidak menghiraukan masalah ketertiban, keamanan, kebersihan dan kebisingan, sehingga dapat menimbulkan ketidak rapihan, bising, dan banyak sampah. Akibat dari arti negatif ini, sebagian besar masyarakat merasa enggan untuk mendatangi usahanya.

Menurut Agustinawati (2000:16), pengertian 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.

Menurut Agustinawati (2000:17):

Pandangan atau persepsi pemerintah kota tentang keberadaan pedagang kaki lima akan mempengaruhi sikap dan kebijakan penanganannya, yang dipengaruhi oleh dua hal, yaitu pandangan yang beranggapan bahwa pedagang kaki lima merupakan sektor liar dan sektor yang mengganggu, akan menyebabkan pedagang kaki lima tidak banyak mendapatkan perhatian dan penanganan serta pembinaan. Sebaliknya, apabila pemerintah kota memberikan pengakuan terhadap kegiatan pedagang kaki lima sebagai lapangan usaha yang potensial dalam membantu penyediaan lapangan pekerjaan oleh pemerintah maka akan melahirkan kebijakan yang berusaha mempertahankan eksistensinya.

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.

Menurut Winardi (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, dimana 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.

2. Ciri-Ciri Pedagang Kaki Lima

Ciri-ciri pedagang kaki lima menurut Aris Ananta (2002) yaitu: 1) kegiatan usaha tidak terorganisasi secara baik, 2) tidak memiliki surat izin 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.

PKL sebagai pelaku ekonomi perlu diberi kesempatan untuk mengembangkan usahanya dalam rangka mendukung perkembangan ekonomi sektor informal.

Hal ini dapat diterapkan dengan perencanaan penataan PKL yang komprehensif sehingga PKL yang ada tidak mengganggu pandangan, kebersihan, serta kelancaran lalu lintas, khususnya bagi pejalan kaki. Selain itu untuk mewujudkan kondisi perkotaan yang aman, tertib, lancar, dan sehat.

Penertiban PKL yang selama ini dilakukan dengan pendekatan represif harus ditinggalkan dan lebih mengedepankan pembinaan masyarakat secara keseluruhan dalam rangka pembangunan manusia seutuhnya dan seluruh masyarakat.

3. Kekuatan dan Kelemahan Pedagang Kaki Lima

Kekuatan pedagang kaki lima menurut menurut Winardi (2000: 38-39) adalah sebagai berikut:

- a) Pedagang kaki lima memberikan kesempatan kerja yang umumnya sulit didapat pada negara-negara yang sedang berkembang.
- b) Dalam prakteknya mereka biasa menawarkan barang dan jasa dengan harga bersaing mengingat mereka tidak dibebani pajak.
- c) Sebagian masyarakat kita lebih senang berbelanja pada pedagang kaki lima mengingat faktor kemudahan dan barang-barang yang ditawarkan relatif lebih murah (terlepas dari pertimbangan kualitas).

Kelemahan pedagang kaki lima menurut menurut Winardi (2000: 38-39) adalah sebagai berikut:

- a) Mereka dimasukkan ke dalam kelompok *marginal* dan *sub marginal* dengan modal kecil. Modal yang relatif kecil menyebabkan laba relatif kecil padahal pada umumnya banyak anggota keluarga bergantung pada hasil yang minim ini. Oleh karena itu terciptalah keadaan dimana hasil yang mereka capai pas-pasan untuk sekedar hidup. Bahkan tidak ada kemungkinan untuk akumulasi modal.
- b) Karena rendahnya pendidikan dan kurangnya keterampilan, maka unsur efisiensi kurang mendapat perhatian, sehingga akan mempengaruhi kelancaran usaha
- c) Ada kalanya pedagang kaki lima melihat pedagang kaki lima lainnya yang sukses dengan jenis barang dagangan tertentu mengikuti jejak mereka menyebabkan suatu jenis usaha tertentu menjadi terlampau padat, sehingga akhirnya sebagian dari mereka berguguran dan terpaksa harus gulung tikar di tengah jalan.
- d) Seringkali terdapat unsur penipuan dan penawaran dengan harga yang tinggi, sehingga menyebabkan citra masyarakat tentang pedagang kaki lima kurang positif. Di samping itu, tidak jarang diantara mereka terjadi persaingan yang tidak sehat dan merugikan banyak pihak.

F. Sektor Informal

Pada umumnya sektor informal sering dianggap lebih mampu bertahan hidup dibandingkan sektor usaha lain. Hal tersebut dapat terjadi karena sektor informal lebih independen atau tidak tergantung pada pihak lain, khususnya menyangkut permodalan, dan lebih mampu beradaptasi dengan lingkungannya

Menurut Winardi (2000: 14):

Sektor informal telah menjadi pusat perhatian para perencana pembangunan terutama di negara-negara berkembang. Sektor informal dipandang merupakan salah satu alternatif yang cukup penting dalam memecahkan masalah ketenagakerjaan dan kemiskinan. Dalam beberapa periode terakhir ini, sektor informal di perkotaan Indonesia mengalami pertumbuhan yang sangat pesat. Membengkaknya sektor informal mempunyai kaitan dengan menurunnya kemampuan sektor formal dalam menyerap angkatan kerja di kota yang semakin lama semakin meningkat. Pertambahan angkatan kerja di kota juga disebabkan karena urbanisasi yang lebih tinggi dibandingkan dengan kesempatan kerja yang ada. Akibatnya tidak sedikit yang datang ke kota hanya akan menambah pengangguran, terutama di kalangan penduduk usia muda dan alternatif kesempatan kerja yang dapat diambil adalah masuk dalam usaha sektor informal

Sektor informal sering dijadikan kambing hitam dari penyebab kesemrawutan lalu lintas maupun tidak bersihnya lingkungan. Meskipun demikian sektor informal sangat membantu kepentingan masyarakat dalam menyediakan lapangan pekerjaan dengan penyerapan tenaga kerja secara mandiri, selain untuk menyediakan kebutuhan masyarakat golongan menengah kebawah.

Menurut Agustinawati (2000: 20):

Timbulnya sektor informal sebagai sumber kesempatan kerja di kota merupakan manifestasi dari tidak sebandingnya pertumbuhan angkatan kerja dengan kesempatan kerja pada satu pihak dan ketidakmampuan sektor formal untuk menampung kelebihan tenaga kerja di lain pihak. Sektor informal dapat bertindak sebagai katup pengaman bagi sejumlah orang yang menganggur di kota. Sektor informal merupakan suatu kegiatan bisnis yang dilakukan sambil, oleh seseorang yang dibantu oleh sanak keluarga

Sektor informal cukup efisien dalam berbagai kegiatannya karena mampu menyediakan kebutuhan yang murah bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah. Sektor informal timbul di masyarakat karena sektor formal tidak memberikan ruang lingkup yang cukup sehingga kegiatan ekonomi berlangsung diluar sektor yang terorganisasikan. Akibatnya para pendatang

yang tidak dapat masuk ke sektor formal terlempar ke luar, kemudian berusaha masuk ke sektor informal yang memberikan kesempatan bagi siapa saja untuk masuk ke dalamnya. Karena itu sektor informal dikenal juga sebagai katup pengaman dalam mengatasi masalah ketenagakerjaan.

Selanjutnya menurut Agustinawati (2000: 24):

Banyaknya angkatan kerja yang terserap dalam sektor informal merupakan refleksi ketidakmampuan sektor formal dalam membuka kesempatan kerja lebih luas terhadap sebagian besar penduduk angkatan kerja. Sektor formal sebagai sektor ekonomi yang mendapat bantuan dan perlindungan pemerintah dewasa ini kurang mampu membuka kesempatan kerja lebih banyak bagi angkatan kerja meskipun penyediaan kesempatan kerja oleh sektor formal terbuka untuk semua orang, namun dalam kenyataannya kesempatan kerja ini membutuhkan syarat-syarat keterampilan dan pendidikan khusus yang tidak banyak dimiliki oleh sebagian besar pencari kerja

Menurut Aris Ananta (2002) ciri-ciri sektor informal adalah:

- a. Kegiatan usaha tidak terorganisasi dengan baik
- b. Belum mempunyai ijin usaha yang resmi
- c. Teknologi yang digunakan sangat sederhana
- d. Modal serta perputaran usahanya sangat terbatas
- e. Pendidikan formal dari para pengelolanya tidak menjadi pertimbangan dalam mengelola usahanya
- f. Usahanya bersifat mandiri, jika ada karyawan biasanya dari keluarga sendiri.

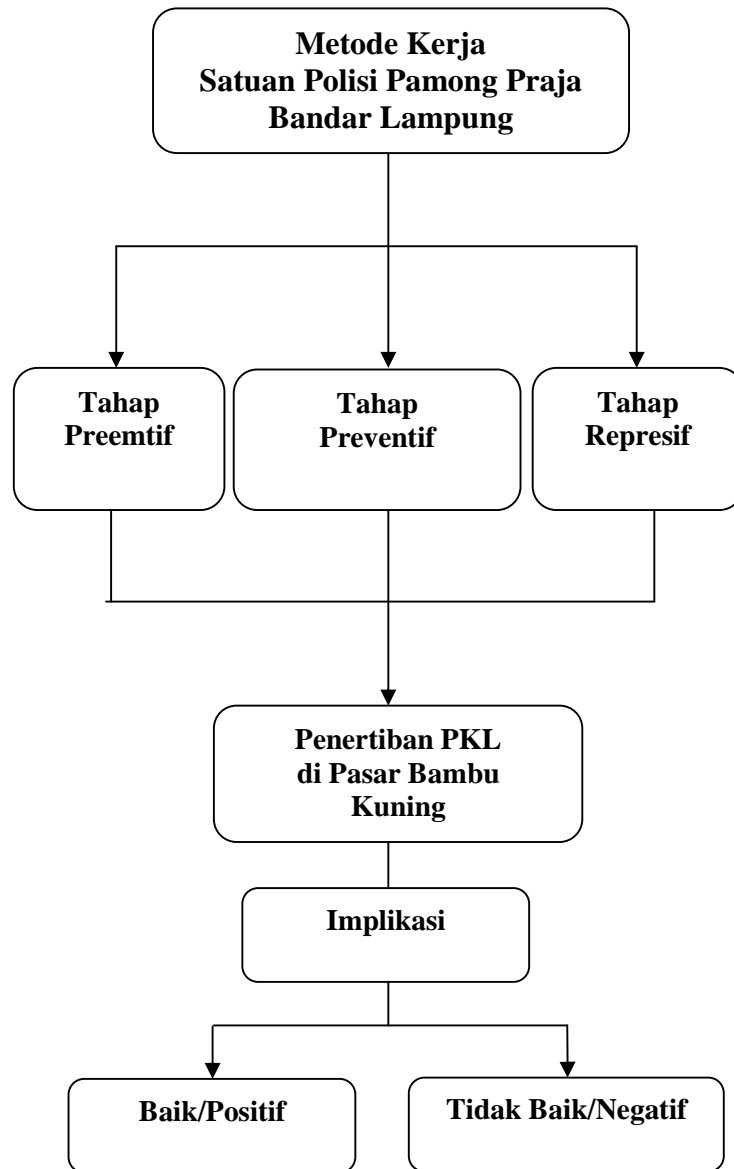
Berdasarkan uraian di atas maka dapat dinyatakan bahwa bahwa ciri-ciri sektor informal diantaranya adalah usahanya bersifat padat karya, yaitu dilakukan oleh banyak orang, kegiatan usaha belum terorganisasi dengan baik, sebagian pekerja berasal dari keluarga, modal dan perputaran usaha sangat kecil, teknologi yang digunakan bersifat tradisional.

G. Kerangka Pikir

Keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja pada dasarnya adalah strategis karena mempunyai fungsi sebagai pembantu Kepala Daerah dalam penegakan Peraturan Daerah dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban masyarakat, namun kenyataan di lapangan khususnya pendekatan Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban PKL. PKL dianggap sebagai kelompok pengganggu keindahan wajah perkotaan, sehingga penertiban yang dilakukan bersifat represif dengan berbagai tindakan dilakukan secara mendadak dan menimbulkan rasa tidak aman dan penuh ketidakpastian bagi PKL.

Keberadaan PKL bukan untuk digusur atau dihapuskan, tetapi seharusnya diupayakan pembinaan dan diberikan tempat usaha. Pemerintah Kota hendaknya persuasif dan proaktif melakukan upaya pencegahan dan penertiban dengan langkah yang bijaksana dan berprinsip pada konsep manajemen konflik yang saling menguntungkan (*win win solution*), sebelum PKL yang berjualan di trotoar sepanjang jalan protokol kota tumbuh pesat. Prinsip tersebut mutlak diperlukan agar upaya penertiban ini tidak menimbulkan gelombang reaksi dan protes dari PKL khususnya dan masyarakat luas pada umumnya yang merasa dirugikan atau disabotase hak-hak mereka untuk mencari nafkah dan penghidupan yang layak.

Penelitian ini dilaksanakan untuk mengetahui mengetahui Implikasi Metode Kerja Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima di Pasar Bambu Kuning Bandar Lampung. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan kerangka pikir sebagai berikut:



Gambar 1.
Kerangka Pikir Penelitian