

**STRATEGI PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA  
(PKL) MELALUI PENDEKATAN KEPEMIMPINAN  
PERSUASIF**

**( Studi pada Pemerintah Kota Solo )**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**Oleh :**

**FRAHLEVI PRAJASARI**

**NIM. 0810310233**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK**

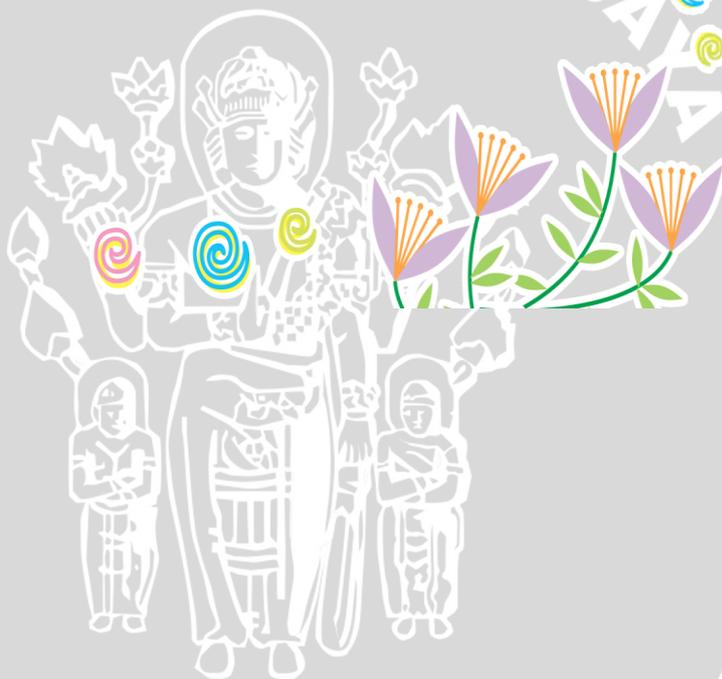
**MALANG**

**2012**

## MOTTO

**Tak Perlu Kesempurnaan untuk Bisa bahagia,  
Karena bahagia sesungguhnya adalah....  
ketika kamu melihat apapun secara sempurna**

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



I Dedicate This Skripsi to :

**My Mom & Dad ( Drs. Hendri Sutikno & Ivone Savitri Frahlevi, SPd)**

Thank you very much for the prayers, the support that never stops for me. You're everything for me, without you I'm nothing, because of you I'm into something. I was a long struggle, so I always hoped for your prayer and support until I success. I always do the best for you to make you proud of me.

**My Brother (Ardika Berliansyah, ST)** who always give me good advice that so useful for me, thank you very much for your support and prayer to me.

**My Grand Mother ( Solati & Hj. Syafrida )** who always pray for me in long distance, thanks a lot my grandma, I can feel your hope and pray.

**M. Nasirul Buldan** who always accompany, help, support, and pray for me in difficult condition like this until I can do everything well. Everything looks so complicated, but trust me that happiness will close to us in beautiful way, beautiful time, beautiful condition slowly but sure. Success for you too !

**Beloved Friends in Fast Track Program :** berti, bayu, pandu, cempaka, chandra, dhea, erliza, fitri, erlinda, ilmi, novi, tere, muthi, riska priska, dini, nur, fifin, retnayu, wahyu, ratna. let's fight it together !

**Everyone,** I don't write your name who always help, support, and pray for me thank you very much.



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
(FACULTY OF ADMINISTRATIVE SCIENCE)  
Jalan. Mayjen Haryono No.163 Malang 65145; . Telp. (0341) 553737, 568914, 558226  
Fax. (0341) 558227; Website: <http://fia.ub.ac.id> ; E-mail: [fia@ub.ac.id](mailto:fia@ub.ac.id)

Program Studi: • Sarjana: - Ilmu Administrasi Publik - Administrasi Pemerintahan - Perencanaan Pembangunan - Ilmu Perpustakaan - Ilmu Administrasi Bisnis - Perpajakan  
- Bisnis Internasional - Hospitality dan Pariwisata • Magister: - Ilmu Administrasi Publik - Ilmu Administrasi Bisnis • Doktor Ilmu Administrasi

### TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Strategi Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Melalui Pendekatan  
Kepemimpinan Persuasif ( Studi pada Pemerintah Kota Solo )  
Disusun oleh : FRAHLEVI PRAJASARI  
NIM : 0810310233  
Fakultas : Ilmu Administrasi  
Jurusan : Administrasi Publik  
Konsentrasi : -

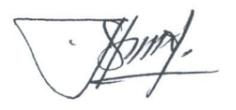
Malang, 25 April 2012

Mengetahui  
Komisi Pembimbing

Ketua

  
**Dr. Mochamad Makmur, MS**  
NIP. 19511028 198003 1 002

Anggota

  
**Drs. Siswidiyanto, MS**  
NIP. 19600717 198601 1 002

## TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan Majelis Penguji Skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 8 Mei 2012

Jam : 10.00 wib

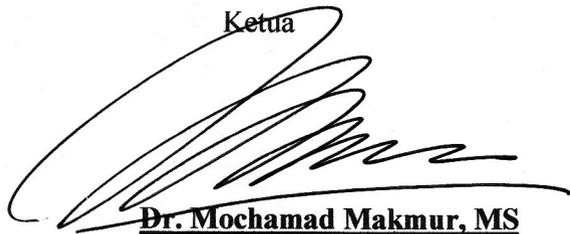
Skripsi atas nama : Frahlevi Prajasari

Judul : Strategi Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Melalui Pendekatan Kepemimpinan Persuasif (Studi pada Pemerintah Kota Solo)

**Dan Dinyatakan Lulus**

**MAJELIS PENGUJI**

Ketua



**Dr. Mochamad Makmur, MS**  
NIP. 19511028 198003 1 002

Anggota



**Drs. Siswidiyanto, MS**  
NIP. 19600717 198601 1 002

Anggota



**Drs. Mochamad Rozikin, MAP**  
NIP. 19630503 198802 1 001

Anggota



**Dr. M.R. Khairul Muluk, Msi**  
NIP. 19710510 199803 1 004

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, April 2012



Nama: Frahlewi Prajasari

NIM : 0810310233

## RINGKASAN

**Frahlevi Prajasari. Strategi Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Melalui Pendekatan Kepemimpinan Persuasif (Studi Pada Pemerintah Kota Solo). Komisi Pembimbing, Ketua: Dr. Mochamad Makmur, MS. Anggota: Drs. Siswidiyanto, MS. 130 Hal + xxv**

Pedagang Kaki Lima adalah pelaku ekonomi sektor informal dalam perekonomian di perkotaan yang keberadaannya sering dipandang sebelah mata, karena dianggap mengganggu tata kota. Faktor pendidikan yang sebagian besar rendah mendorong mereka untuk menjadi PKL, karena untuk menjadi Pedagang Kaki Lima tidak memerlukan banyak modal dan bisa berjualan dimana saja yang dianggap strategis. Keberadaan PKL dianggap mengganggu keindahan dan ketertiban perkotaan, sehingga sering sekali Pemerintah Kota dalam melakukan penertiban PKL menggunakan kekerasan sehingga menimbulkan kerugian dan banyak menelan korban. Dari fenomena tersebut Pemerintah Kota Solo berusaha melakukan penertiban PKL dengan pendekatan persuasif yang humanis, agar tidak menelan kerugian dan korban jiwa. Pendekatan Persuasif adalah pendekatan yang dilakukan dengan melakukan dialog oleh Walikota Solo kepada para PKL, disini dialog dilakukan dari hati kehati dan humanis, Walikota Solo mengutarakan apa yang di inginkan oleh Pemerintah Kota Solo, dan PKL pun juga mengungkapkan apa yang menjadi keinginan mereka, sehingga nantinya akan ditemukan solusi yang tepat.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisa bagaimana penertiban Pedagang Kaki Lima yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Solo dengan menggunakan Pendekatan Persuasif. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder; teknik pengumpulan data dengan observasi, wawancara, dan dokumentasi; instrumen penelitian yang digunakan yaitu peneliti sendiri, pedoman wawancara, catatan lapangan; metode analisa data meliputi reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi. Fokus penelitian ini antara lain (1) Kebijakan penertiban PKL di Kota Solo, mencakup : a). Sosialisasi kebijakan penertiban PKL di Kota Solo, b). Implementasi kebijakan penertiban PKL di Kota Solo. (2) Proses relokasi PKL di Kota Solo, mencakup : a). Persiapan Pemandangan dan Penentuan lokasi yang tepat untuk PKL, b). Proses pemindahan dan Penempatan PKL. (3). Pengawasan dan evaluasi kebijakan penertiban PKL. (4). Hambatan-hambatan yang dihadapi saat melakukan penertiban PKL, mencakup : a). Hambatan dari

pemerintah, b). Hambatan dari PKL. (5). Kepemimpinan walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diperoleh bahwa: (1). Penertiban PKL dengan pendekatan persuasif berjalan dengan lancar tanpa ada kekerasan dan tidak ada korban jiwa. (2). Pelayanan Publik yang dilakukan Pemerintah Kota Solo diantaranya dengan memberikan berbagai fasilitas kepada para PKL, diantaranya : pemberian surat ijin, gerobak, shelter, tenda secara gratis dan Pemberian bantuan kredit kepada PKL dari MENKOP dan UKM untuk penguatan modal. (3). Dengan adanya penertiban PKL melalui pendekatan persuasif maka baik PKL maupun Pemerintah Kota Solo sama-sama memperoleh keuntungan. Keuntungan dari PKL adalah kesejahteraan para PKL menjadi meningkat, dan keuntungan bagi Pemerintah Kota Solo yaitu tata Kota Solo menjadi lebih indah, tertib, bersih dan nyaman.

Beberapa saran yang diberikan oleh penulis agar penertiban PKL di Kota Solo berjalan dengan lancar dan tertib, diantaranya adalah : (1). Apabila ditemui petualang PKL hendaknya Pemerintah Kota Solo selain mencabut berbagai fasilitas yang telah diberikan juga memberikan sanksi tegas dengan mengeluarkan para petualang PKL dari keanggotaan PKL di Kota Solo. (2). Keberhasilan Pemerintah Kota Solo dalam melakukan penertiban PKL dengan menggunakan pendekatan persuasif hendaknya tidak puas begitu saja, namun tetap diadakan pengawasan di tempat baru maupun lama agar tetap tertib, kondusif, nyaman dan indah. (3) Untuk kenyamanan dan kebersihan lingkungan, tempat sampah bisa ditambah jumlahnya, dan diadakan penyuluhan kebersihan kepada para PKL, dalam pembuangan sampah untuk memisahkan berbagai jenis sampah, diantaranya sampah plastik, sampah kertas dan dedaunan.

## SUMMARY

**Frahlevi Prajasari. The Strategy of Controlling Street Vendors (PKL) Through Leadership Persuasive Approach (Studies in Solo City Government). Commission Advisor, Chairman: Dr. Mochamad Makmur, MS. Member : Drs. Siswidiyanto, MS. 130 pages + xxv**

Street Vendors are economic actors in the informal sector in urban economies whose existence is often underestimated, because they interfere with city planning. Educational factors that most low to encourage them to become street vendors, because to become street vendors do not require much capital and can sell anywhere that is considered strategic. The presence of street vendors disturbing the beauty and order in urban areas, so that often the City in regulating street vendors do use violence, giving rise to losses and a lot of casualties. Of the phenomenon Solo City Government tries to curb street vendors with a humanist persuasion, so as not to swallow the losses and casualties. Persuasive approach is the approach taken by the Mayor of Solo to the dialogue by the street vendors, the dialogue here is done from the heart hearts and humanist, Solo Mayor to express what is wanted by the government in the city of Solo, and street vendors were also revealed what they desire, so that later will find the right solution.

This study aims to identify, describe, and analyze how the policing of street vendors conducted by the City of Solo with Persuasive Approach. This research uses qualitative research using descriptive method. Data sources used were primary and secondary data; techniques of data collection by observation, interviews, and documentation; research instruments used are researchers themselves, interview guides, field notes; methods of data analysis including data reduction, data presentation, drawing conclusions / verification. The focus of this study include (1) policies regulating street vendors in the city of Solo, includes: a). Socialization policies regulating street vendors in the city of Solo, b). Implementation of policies regulating street vendors in the city of Solo. (2) The process of relocation of street vendors in the city of Solo, includes: a). Displacement Preparation and determination of the exact location for street vendors, b). The process of removal and placement of street vendors. (3). Supervision and evaluation of policies regulating street vendors. (4). Obstacles encountered during demolition PKL, include: a). The resistance of the government, b). The resistance of the street vendors. (5). Solo in the mayor's leadership to curb street vendors.

Based on the research results can be obtained that: (1). Regulating street vendors with a persuasive approach went smoothly with no violence and no casualties. (2). Public Service conducted by the City of Solo include providing various facilities to the street vendors, including: granting a permit, cart, shelter, tent free of charge and granting loans to street vendors from MENKOP and SMEs for capital strengthening. (3). With the demolition of street vendors through the persuasive approach to both street vendors and the City Solo equally benefit. PKL is the welfare gains from the street vendors is increasing, and profits for the City of the order of Solo becomes more beautiful, orderly, clean and comfortable.

Some of the advice given by the author in order to curb street vendors in the city of Solo runs smoothly and orderly, which are: (1). If the adventurers encounter street vendors in addition to Solo City Government should repeal the various facilities that have been given also to give strict punishment to the issue of membership of the adventurers street vendors street vendors in the city of Solo. (2). Government success in Solo City to curb street vendors to use a persuasive approach should not be just satisfied, but still held on-site supervision of new and old to keep it orderly, conducive, comfortable and beautiful. (3) For the comfort and cleanliness of the environment, garbage can be expanded in number, and conducted hygiene promotion to the street vendors, in the garbage disposal to separate different types of waste, including waste plastic, waste paper and leaves.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan Rahmatnya sehingga penulis pada akhirnya dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul ” Strategi Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Melalui Pendekatan Kepemimpinan Persuasif ( Studi Pada Pemerintah Kota Solo )” ini dengan baik.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang disusun sebagai syarat yang harus ditempuh untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, MS. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Dr. M.R. Khairul Muluk, M.Si. selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi.
3. Bapak Dr. Mochamad Makmur, MS selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah meluangkan waktu, perhatian, dan pengarahan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini, ditengah-tengah kesibukan beliau.
4. Bapak Drs. Siswidiyanto, MS. selaku anggota Komisi Pembimbing, yang telah meluangkan waktu, perhatian, pengarahan dan dorongan kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Budi Suharto, SH, MHum. Selaku Sekda Kota Solo, Bapak Drs. Joko Pangarso Selaku Asisten Administrasi yang telah meluangkan waktu dan memberikan informasi kepada penulis.
6. Bapak Drs. Subagiyo, MM. Selaku Kepala Dinas Pengelolaan Pasar, Bapak Drs. Dwi Wuryanto, MM. Selaku Kepala Bidang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima. Bapak Didik Anggono HKS, S.HUT, MSi. Selaku Kasi Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima yang telah meluangkan waktu untuk memberikan informasi kepada penulis.

7. Bapak Triyanto Bagian Administrasi pada Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo yang telah meluangkan waktu untuk membantu penulis dalam pengambilan data-data.
8. Seluruh Pedagang Kaki Lima di Pasar Notoharjo Kota Solo dan masyarakat Kota Solo yang telah membantu dan memberikan informasi sehingga dapat membantu penulis dalam menyusun skripsi ini.
9. Seluruh Bapak-Ibu Dosen Fakultas Ilmu Administrasi, terutama Jurusan Administrasi Publik yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis sebagai bekal untuk terjun di lingkungan masyarakat pada masa yang akan datang.
10. Teman-teman angkatan 2008 yang telah memotivasi, mendukung serta membantu penulis dalam menyusun skripsi ini.

Sebagai manusia biasa, penulis menyadari bahwa masih terdapat kekurangan dalam skripsi ini. Oleh karena itu, dalam rangka proses pembelajaran yang terus menerus dan berkelanjutan, maka penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun dari semua pihak. Disamping itu, penulis juga berharap agar skripsi ini berguna bagi pihak lain yang membutuhkan, baik kalangan Akademis maupun Non-akademis. Semoga skripsi ini juga dapat menambah wacana dan referensi dalam ilmu pengetahuan, khususnya Ilmu Administrasi Publik.

Malang, April 2012

Penulis

**DAFTAR ISI**

**Halaman**

<b>MOTTO</b>	
<b>LEMBAR PERSEMBAHAN</b>	
<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI</b>	
<b>TANDA PENGESAHAN SKRIPSI</b>	
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI</b>	
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Sistematika Penulisan .....	8
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA</b> .....	<b>10</b>
A. Pemerintah Daerah .....	10
1. Pengertian Pemerintah Daerah .....	11
2. Peran Pemerintah Daerah .....	13
B. Pelayanan Publik .....	19
1. Pengertian Pelayanan Publik .....	19
2. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik .....	21
3. Azaz-Azaz Pelayanan Publik .....	23
4. Faktor Pendukung dan Penghambat .....	24
C. Kepemimpinan .....	26
1. Pengertian Kepemimpinan .....	26
2. Teori Kepemimpinan .....	28
3. Syarat dan Fungsi di dalam Kepemimpinan .....	32



4. Tipe-Tipe Kepemimpinan .....	36
D. Hubungan Kepemimpinan dan Pelayanan Publik .....	40
E. Kebijakan Publik .....	48
1. Pengertian Kebijakan Publik .....	48
2. Tujuan Kebijakan .....	52
3. Jenis Kebijakan Publik .....	52
4. Sifat Kebijakan Publik .....	54
5. Implementasi Kebijakan .....	56
a. Pengertian Implementasi Kebijakan .....	56
b. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan .....	58
F. Komunikasi Persuasif .....	65
1. Konsep-Konsep Dasar Komunikasi Persuasif .....	65
2. Model Proses Komunikasi Persuasif .....	67
3. Unsur-Unsur dalam Komunikasi Persuasif .....	68

**BAB III METODE PENELITIAN ..... 70**

A. Jenis Penelitian .....	70
B. Fokus Penelitian .....	71
C. Lokasi Penelitian .....	72
D. Jenis dan Sumber Data .....	72
E. Teknik Pengumpulan Data .....	73
F. Instrumen Penelitian .....	75
G. Analisa Data .....	76

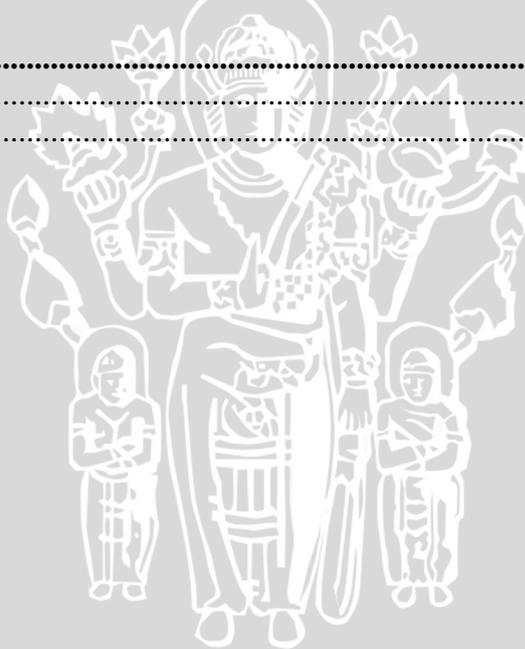
**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN ..... 78**

A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian .....	78
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	78
a. Sejarah Singkat Kota Solo .....	78
b. Kondisi Geografis .....	80
c. Visi dan Misi .....	81
d. Peta Kota Solo .....	82
2. Gambaran Umum Situs Penelitian .....	83
a. Sekretaris Daerah .....	83
b. Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo .....	85
c. Keberadaan dan Macam-macam PKL di Taman Banjarsari Kota Solo .....	89
d. Jumlah dan Jenis PKL .....	90
e. Tingkat Pendidikan .....	91
f. Asal (KTP) PKL .....	92
B. Penyajian Data Fokus Penelitian .....	93
1. Kebijakan Penertiban PKL di Kota Solo .....	93
a. Sosialisasi Kebijakan Penertiban PKL di Kota Solo .....	93
b. Implementasi Kebijakan Penertiban PKL di Kota Solo .....	95
2. Proses Relokasi PKL di Kota Solo .....	98



a. Persiapan Pemindahan dan Penentuan Lokasi yang tepat untuk PKL .....	98
b. Proses Pemindahan dan Penempatan PKL .....	101
3. Pengawasan dan Evaluasi Kebijakan Penertiban PKL .....	103
4. Faktor Pendukung dan Penghambat yang dihadapi dalam melakukan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) .....	107
a. Faktor Pendukung .....	107
b. Faktor Penghambat .....	108
5. Kepemimpinan Walikota Solo dalam melakukan Penertiban PKL .....	111
C. Pembahasan .....	114
1. Pelaksanaan penertiban PKL di Kota Solo .....	114
2. Faktor Pendukung dan Penghambat yang dihadapi dalam melakukan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) .....	119
a. Faktor Pendukung .....	120
b. Faktor Penghambat .....	121
3. Kepemimpinan Walikota Solo dalam melakukan Penertiban PKL .....	123
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>128</b>
A. Kesimpulan .....	128
B. Saran .....	129

## DAFTAR PUSTAKA



## DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal
1	Jumlah PKL per Kecamatan di Kota Solo Tahun 2010	90
2	Jenis Dagangan PKL Kota Solo	91
3	Tingkat Pendidikan PKL Kota Solo	92
4	Asal (KTP) PKL Kota Solo	93

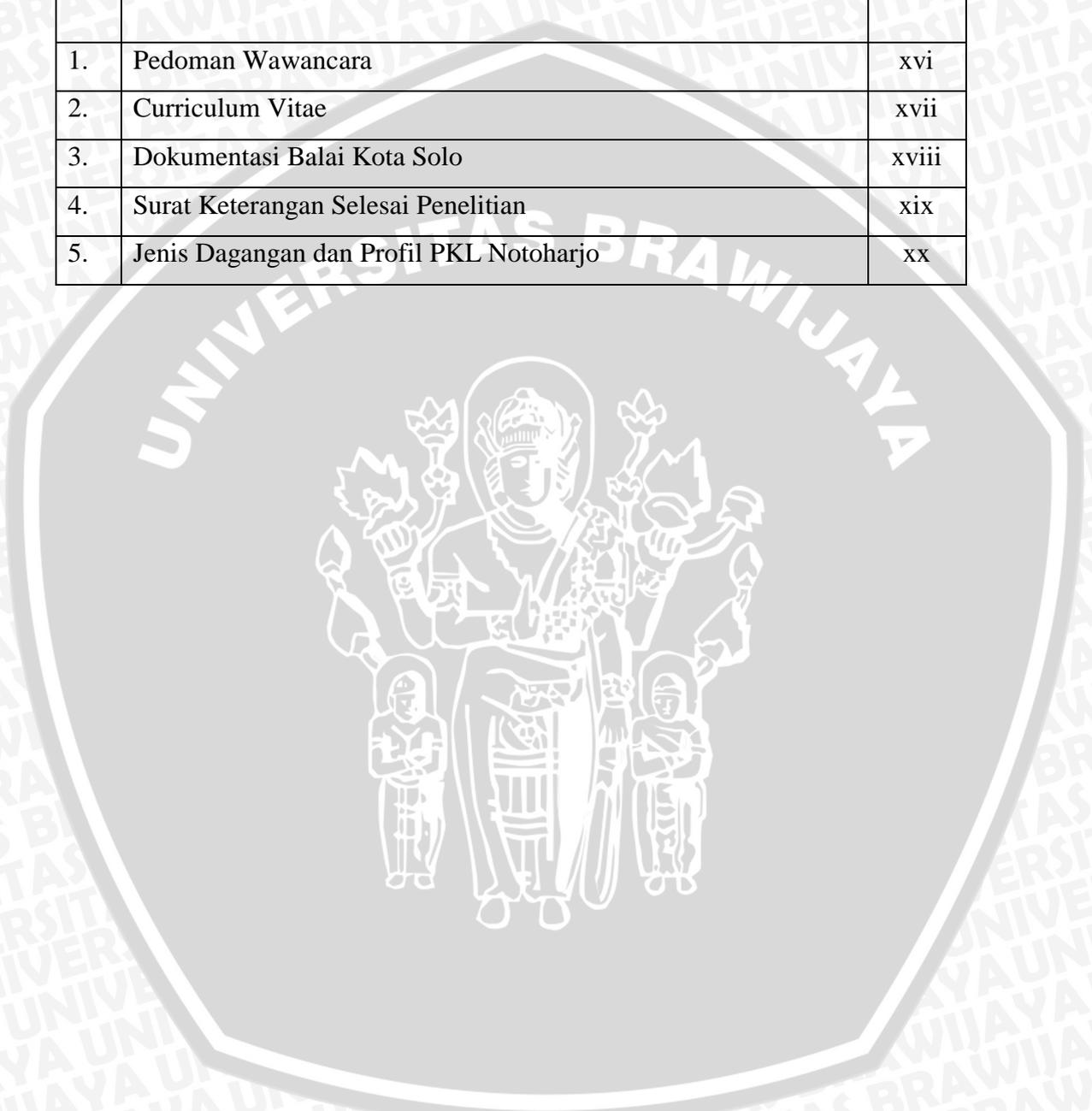


## DAFTAR GAMBAR/BAGAN

No.	Judul	Hal
1	Gaya Kepemimpinan Managerial Grid	31
2	Proses Implementasi Kebijakan	57
3	Analisis Data Model Interaktif	77
4	Peta Kota Solo	82
5	Struktur Organisasi Dinas Pengelolaan Pasar Perda Kota Solo No 6 Tahun 2008	87
6	Peta Lokasi Pasar Kota Solo	88
7	Sosialisasi dengan PKL	95
8	Salah Satu Fasilitas Berupa Shelter	97
9	Proses Persiapan Pemindahan PKL	100
10	Salah Satu Tempat Relokasi PKL yang Baru di Pasar Notoharjo	101
11	Pemindahan dengan Kirab Boyongan	103
12	Taman Banjarsari Sebelum di Relokasi	106
13	Taman Banjarsari Setelah di Relokasi PKL	107

## DAFTAR LAMPIRAN

No.	Judul	Hal
1.	Pedoman Wawancara	xvi
2.	Curriculum Vitae	xvii
3.	Dokumentasi Balai Kota Solo	xviii
4.	Surat Keterangan Selesai Penelitian	xix
5.	Jenis Dagangan dan Profil PKL Notoharjo	xx



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pedagang Kaki Lima merupakan salah satu pelaku ekonomi sektor informal dalam kegiatan perekonomian kota. Pesatnya laju pertumbuhan perkotaan terutama di sebabkan oleh arus urbanisasi dari pedesaan, seiring dengan laju pertumbuhan penduduk di perkotaan yang diikuti oleh tumbuh dan berkembangnya berbagai kegiatan di masyarakat perkotaan, baik ekonomi maupun sosial budaya.

Dari berbagai faktor yang menyebabkan terjadinya arus urbanisasi yang besar dari pedesaan ke perkotaan yang paling utama adalah dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan yang mana hal ini disebabkan oleh ketidakmampuan pedesaan dalam menyediakan lapangan kerja bagi penduduknya. Faktor lain adalah daya tarik perkotaan selalu terbayang akan tersedianya lapangan kerja bagi pendatang untuk meningkatkan pendapatannya. Padahal mereka tidak memiliki keahlian khusus, sehingga kecenderungan usaha mereka adalah dibidang sektor informal yaitu sebagai Pedagang Kaki Lima.

Dalam beberapa kasus khususnya di kota-kota besar, kehadiran Pedagang Kaki Lima sering di pandang sebagai hal yang mengganggu lalu lintas dan merusak keindahan kota. Sudah sering Pemerintah Kota/kabupaten melakukan penggusuran yang di bungkus dengan penertiban-penertiban, namun mereka

muncul lagi sesaat sesudah penggusuran usai. Pertentangan kepentingan antara keindahan dan ketertiban kota di satu pihak dengan kebutuhan bertahan hidup warga pedagang tampaknya tidak kunjung usai dan menjadi persoalan berkepanjangan.

Melihat realita diatas semua pihak perlu melihat persoalan secara adil dan manusiawi dengan cara memahami persoalan yang lebih baik untuk dicarikan solusi yang tepat. Sehubungan dengan hal tersebut beberapa catatan berikut ini patut untuk dijadikan pertimbangan. Secara realita jumlah penduduk di Indonesia terus bertambah tidak sebanding dengan penambahan kesempatan kerja setiap tahunnya. Pertumbuhan ekonomi nasional yang saat ini hanya 6,6% menyebabkan terus membengkaknya jumlah angkatan kerja yang tidak tertampung sehingga memunculkan pengangguran dimana-mana.

Pengangguran di pedesaan yang terutama disebabkan oleh semakin menipisnya lahan-lahan pertanian (baik karena konversi maupun pewarisan dengan jumlah pewaris yang makin besar yang berakibat penyempitan lahan yang dimiliki per keluarga tani) serta kurang terbukanya kesempatan kerja pedesaan diluar sektor pertanian menyebabkan urbanisasi terus meningkat. Para urban yang tidak memiliki keterampilan khusus selain pertanian serta terbatasnya lapangan kerja di sektor formal menyebabkan mereka terjun ke pekerjaan sektor informal, termasuk diantaranya sebagai pedagang kaki lima.

Setiap warga Negara Indonesia mempunyai hak asasi manusia untuk bekerja dan mendapatkan imbalan untuk mempertahankan kehidupannya

seperti yang tercantum dalam UUD 1945, di pasal 28D ayat (2), dimana disebutkan bahwa:

“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.

Oleh karena itu tugas pemerintah, termasuk di dalamnya pemerintah kabupaten/kota, adalah membantu warga negara yang berada dalam wilayah kerjanya, untuk mendapatkan pekerjaan demi tercapainya kehidupan yang layak.

Kota Surakarta yang telah berkembang menjadi kota besar juga tidak terlepas dari permasalahan PKL. Berdasarkan pendataan lapangan yang dilakukan oleh lurah dan camat per September 2009 di Kota Surakarta ada 5.847 PKL yang tersebar di 51 kelurahan di 5 kecamatan. Lokasi persebaran PKL tersebut dikategorikan menjadi 5 yaitu: Pertama, PKL di Jalan Slamet Riyadi dan Jalan Jenderal Sudirman; Kedua, di sepanjang jalan utama kota; Ketiga, di seputar Monumen Perjuangan Banjarsari; Keempat, di seputar Stadion Manahan; Kelima, di jalan antar lingkungan dan jalan kampung yang menyebar di seluruh kecamatan. Namun permasalahan penertiban PKL tersebut dapat teratasi dengan baik dan nyaris tanpa kerusuhan dengan menggunakan pendekatan persuasif.

Pedagang kaki lima adalah salah satu usaha dalam perdagangan dan salah satu wujud sektor informal. Pedagang kaki lima adalah orang yang dengan modal yang relatif sedikit berusaha di bidang produksi dan penjualan barang-barang (jasa-jasa) untuk memenuhi kebutuhan kelompok tertentu di dalam

masyarakat, usaha tersebut dilaksanakan pada tempat-tempat yang dianggap strategis dalam suasana lingkungan yang informal.

Lokasi pedagang kaki lima sangat berpengaruh terhadap perkembangan dan kelangsungan usaha para pedagang kaki lima, yang pada gilirannya akan mempengaruhi pula volume penjualan dan tingkat keuntungan. Secara garis besar kesulitan yang dihadapi oleh para pedagang kaki lima berkisar antara peraturan pemerintah mengenai penataan pedagang kaki lima belum bersifat membangun/konstruktif, kekurangan modal, kekerasan fasilitas pemasaran, dan tidak adanya bantuan kredit. Hal ini mengakibatkan pedagang kaki lima selalu dihindangi rasa was-was jika terjadi penertiban oleh Satuan Polisi Pamong Praja, dagangan yang kurang laku, dan pendapatan yang rendah. Sementara kebutuhan hidup selalu meningkat, kebutuhan sekolah anak, pembayaran retribusi kebersihan, keamanan, dan tuntutan masalah ekonomi lainnya membuat para pedagang kaki lima selalu dalam keadaan tertekan. Masalah-masalah seperti inilah yang kemudian menyebabkan munculnya kecenderungan perilaku agresif pada individu.

Perilaku agresif yang dilakukan merupakan reaksi terhadap sesuatu yang menekan atau mengganggu dan dilampiaskan keluar dalam bentuk perilaku agresi fisik maupun verbal. Perilaku agresi fisik yaitu perilaku agresi yang dilakukan dengan cara melakukan kekerasan secara fisik seperti menampar, memukul, melempar dengan benda terhadap orang lain di sekitarnya. Perilaku agresi verbal yaitu perilaku agresi yang dilakukan dengan cara mengeluarkan kata-kata tertentu untuk menyerang orang lain, dapat berupa ejekan, hinaan dan

cacimaki . Banyak kerugian yang dapat ditimbulkan akibat perilaku -perilaku agresi tersebut, baik berupa kerugian materi hingga kerugian yang tidak bisa dihitung dengan materi seperti hilangnya nyawa seseorang.

Kasus penertiban PKL di kota-kota besar telah banyak memakan korban jiwa. September 2007, dua bocah pengamen dan satu anak loper koran menjadi korban kekerasan pemukulan oleh tiga oknum Sat Pol PP Pemkot Probolinggo saat merazia. Kasus ini pun diproses secara hukum atas laporan orangtua korban. Mei 2009, dua nyawa melayang saat razia oleh Pol PP. Kejadian pertama pada 11 Mei, bocah bernama Siti Khoiriyah (4) mengalami luka bakar hampir di sekujur tubuhnya, akibat tersiram kuah panas saat operasi pedagang kaki lima di sekitar Boulevard, Jalan Pemuda, Surabaya. Khoiriyah sempat dirawat selama kurang lebih satu pekan di Rumah Sakit Umum (RSUD) Dr Soetomo Surabaya. Namun pada 18 Mei sekitar pukul 15.15 WIB, Khoiyaroh menghembuskan napas terakhirnya.

Sebagian pedagang kaki lima berusaha menerima pengusuran dengan lapang dada asalkan mendapat ganti rugi yang sesuai. Pedagang kaki lima yang mempunyai anggapan bahwa bangunan mereka yang berada di tanah legal dan akan digusur cenderung melakukan perilaku agresif. Perilaku agresif pedagang kaki lima tersebut berupa cacimaki, mendorong dan memukul petugas yang melakukan pengusuran, namun tidak semua pengusuran berakhir dengan bentrokan dan aksi kekerasan oleh para pedagang kaki lima.

Sebagai wadah kegiatan ekonomi yang digeluti oleh banyak orang, kegiatan pedagang kaki lima merupakan salah satu potensi ekonomi rakyat

yang memiliki fungsi positif seperti sumbangan terhadap penyerapan tenaga kerja, memberi kontribusi pendapatan bagi masyarakat yang pada akhirnya dapat memberikan kesejahteraan dan ikut berkontribusi dalam mendorong pemerataan ekonomi lokal. Sisi positif lainnya adalah memberikan harga lebih rendah kepada masyarakat kelas menengah ke bawah dalam hal pengadaan barang dan jasa yang tidak terjangkau atau terlayani oleh sektor ekonomi formal dan uniknya keberadaan PKL bisa menjadi potensi pariwisata yang cukup menjanjikan. Dampak positif terlihat pula dari segi sosial dan ekonomi karena keberadaan PKL menguntungkan bagi pertumbuhan ekonomi kota karena sektor informal memiliki karakteristik efisien dan ekonomis

Dari masalah diatas memberikan gambaran bahwa penertiban PKL di berbagai daerah di Indonesia masih dilakukan dengan kekerasan. Berdasarkan latar belakang diatas maka peneliti tertarik untuk membuat skripsi dengan judul: **“STRATEGI PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL) MELALUI PENDEKATAN KEPEMIMPINAN PERSUASIF” (Studi pada Pemerintah Solo).**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang di kemukakan di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah strategi yang dilakukan oleh walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL melalui pendekatan persuasif?

2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi oleh walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis strategi yang dilakukan oleh walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL melalui pendekatan persuasif
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Praktis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah kota lain dalam menertibkan PKL dengan menggunakan pendekatan persuasif
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah kota Solo untuk terus meningkatkan pelayanan publik khususnya kepada PKL yang ada di kota Solo
2. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah bagi pengembangan Ilmu Administrasi, khususnya tentang pelayanan publik

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan info pembanding bagi penelitian-penelitian yang telah lalu dan sebagai bahan referensi serta bahan masukan bagi penelitian yang akan dilakukan dimasa yang akan datang dalam judul dan topik yang sama

### **E. Sistematika Penulisan**

Agar skripsi ini dapat dengan mudah dipahami dan dimengerti, maka peneliti mengusahakan untuk menyusunnya secara sistematis. Uraian di dalamnya terdiri dari beberapa bab, dan untuk itu peneliti telah menetapkan sistematikanya sebagai berikut:

#### **BAB I: PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika pembahasan.

#### **BAB II: KAJIAN PUSTAKA**

Dalam bab ini menguraikan teori-teori yang digunakan dalam disiplin ilmu sosial yang ada kaitannya dengan materi penulisan skripsi, dalam hal ini mengenai Strategi Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) Melalui Pendekatan Persuasif (studi pada Kepemimpinan Walikota Solo)

#### **BAB III: METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini menguraikan bagaimana penelitian akan dilaksanakan. Metode penelitian meliputi fokus penelitian yaitu masalah yang menjadi perhatian utama untuk diteliti, sumber data yaitu orang yang terlibat dalam

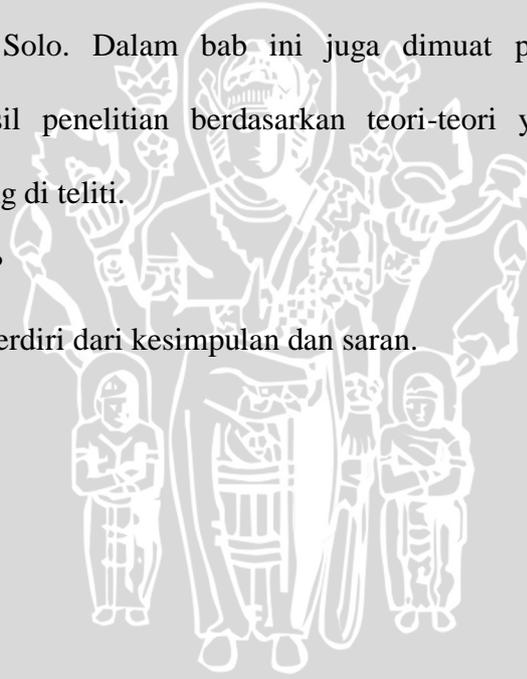
penelitian, teknik pengumpulan data yaitu cara-cara yang akan digunakan untuk mengumpulkan data yang diperlukan, instrument penelitian yang menerangkan alat yang akan digunakan dalam menggali dan menganalisa data.

#### BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini menguraikan tentang data-data yang diperoleh selama penelitian berlangsung sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu juga dimuat tentang gambaran umum tentang Kota Solo. Dalam bab ini juga dimuat pembahasan untuk membahas hasil penelitian berdasarkan teori-teori yang berhubungan dengan apa yang di teliti.

#### BAB V: PENUTUP

Penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Pemerintah Daerah

Sebagaimana diketahui bahwa pemunculan “Pemerintah Daerah” di Indonesia tidak terjadi begitu saja. Indonesia dengan nama awal “Negara Kesatuan Republik Indonesia” sangat identik dengan sentralistik, kekuasaan terpusat. Pergeseran sentralistik ke arah desentralisasi, konsekuensinya ditandai dengan pelaksanaan *local government*, yang memiliki tiga esensi, yaitu pertama pemerintah daerah sebagai organ yang melaksanakan urusan dan fungsi yang didesentralisasi; sebagai pemerintahan daerah yang mengacu pada fungsi yang dijalankan dalam kerangka desentralisasi; ketiga, sebagai daerah otonom lokasi dimana lokalitas berada dan membentuk kesatuan hukum sendiri yang meskipun tidak berdaulat tetapi memiliki hak untuk mengurus dirinya sendiri (Muluk, 2002:63).

Pelaksanaan *local government* memberikan manfaat bagi masyarakat setempat dalam akses mendapatkan pelayanan publik karena lebih dekat dan dianggap lebih mengetahui keadaan riil masyarakat setempat daripada pemerintah pusat. Hal tersebut juga menjadi pelatihan pendidikan politik bagi masyarakat hingga dapat berkontribusi dalam demokratisasi nasional. Tersedianya barang kebutuhan publik dengan harga yang terjangkau juga merupakan harapan terlaksananya desentralisasi. Namun seiring dengan harapan-harapan positif keberadaan *local government*, ada pula faktor-faktor

yang dianggap merugikan bila terlaksananya desentralisasi, diantaranya adalah munculnya kaum-kaum kapitalis karena adanya akumulasi modal timbulnya konsumsi kolektif sehingga akan dipolitisasi, lembaga-lembaga perwakilan dalam pemerintahan daerah tetap merupakan simbol demokrasi liberal dan tetap akan dikuasai oleh kaum kapitalis (Muluk, 2002:59).

Sistem desentralisasi yang menghasilkan pergeseran peranan pemerintah daerah, bahwa seharusnya pemerintah daerah berupaya memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat, namun hal tersebut tergantung pada kemauan politik (*political will*) dan kemampuan politik (*capacity will*), dalam arti kemauan dan kemampuan politik pemerintah daerah untuk mewujudkan proses demokratis dalam merumuskan atau mengatur (*rules making*) prioritas layanan publik. Kemudian diikuti oleh kemauan dan kemampuan pemerintah daerah untuk melaksanakan atau mengurus (*rules application*) dengan memberikan yang memuaskan kepentingan masyarakat (Supriyono, 2002).

Dalam melayani kepentingan masyarakat tersebut, pemerintah harus dekat dengan masyarakat agar bisa mengetahui dan memahami apa yang memang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat, yang kemudian dilaksanakan dengan berpedoman pada Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah.

### **1. Pengertian Pemerintah Daerah**

Pembangunan daerah dilaksanakan oleh instansi perencana, yang dalam hal ini adalah organisasi pemerintah, oleh karena itu, perlu diketahui terlebih dahulu mengenai diskripsi tentang pemerintah. Secara etimologis pemerintahan

berasal dan kata perintah (Pamudji, 1985:22) lebih lanjut Pamudji mengartikan kata-kata tersebut sebagai berikut:

1. Perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu.
2. Pemerintah adalah khusus memerintah sesuatu negara (daerah negara) atau badan yang tertinggi memerintah suatu negara.
3. Pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal, urusan, dsb).

(Pamudji, 1985:25) juga merumuskan pengertian pemerintahan sebagai berikut:

“Berdasarkan uraian diatas dapat dirumuskan bahwa pemerintahan dalam arti luas adalah perbuatan pemerintah yang dilaksanakan oleh organ-organ/ badan-badan legislatif, eksekutif, yudikatif dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara (tujuan nasional), sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah perbuatan memerintah yang dilaksanakan oleh organ eksekutif dan jajarannya dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara”.

Berdasarkan UU No. 32 Th 2004 tentang pemerintah daerah bahwa pemerintah di Indonesia terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Yang dimaksud dengan pemerintah pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Selanjutnya pemerintah daerah melaksanakan fungsi pemerintahan daerah yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan

tugas pembantuan dengan prinsip-prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## 2. Peran Pemerintah Daerah

Berdasarkan pengertian yang telah dijelaskan, bahwa pemerintahan daerah melaksanakan urusan pemerintahan, diantaranya adalah perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional seperti yang tercantum dalam UU No. 32 Th 2004 tentang pemerintah daerah.

Melaksanakan tugas pembangunan yang sangat penting merupakan tanggung jawab seluruh komponen masyarakat dan bukan hanya tugas pemerintah semata-mata. Akan tetapi, meskipun demikian harus diakui bahwa pemerintah memainkan peranan yang dominan dalam proses pembangunan. Adapun beberapa peran pemerintah dalam kegiatan pembangunan, yaitu antara lain (Siagian, 2006:142-149):

### 1. Selaku Stabilisator

- a) Dalam hal ini pemerintah berperan sebagai stabilisator dalam berbagai bidang pembangunan, yaitu antara lain bidang politik, ekonomi, dan bidang sosial budaya. Peran pemerintah dalam bidang politik adalah menjamin bahwa dalam kehidupan politik bangsa tidak terjadi rongrongan, baik yang datang dan kekuatan politik dalam negeri sendiri maupun yang datang dari luar. Rongrongan politik yang bersumber dari dalam negeri dapat berupa pertentangan yang tidak henti-hentinya antara berbagai kekuatan politik, apalagi yang didasarkan pada perbedaan ideologi politik yang tajam. Bentuk lain dapat berupa timbulnya kekuatan oposisi yang hanya mementingkan partainya sendiri, meskipun hal itu dilakukan dengan mengatasnamakan rakyat. Rongrongan dari luar biasanya datang dari negara-negara kuat dan adikuasa yang ingin memantapkan pengaruh dan bahkan memperluas hegemoninya. Artinya

ingin agar lingkungan pengaruh makin melebar yang antara lain berupa panutan ideologi dan sistem politik yang berlaku di negara kuat tersebut yang diinginkan agar diterapkan di lingkungan makin banyak negara yang akan diakui sebagai sekutunya. Kegiatan pembangunan dalam berbagai bidang kehidupan tidak akan dapat berlangsung dengan mantap tanpa adanya stabilitas politik.

b) Dalam bidang ekonomi, pemerintah diharapkan untuk dapat menjamin kondisi stabilitas ekonomi yang memungkinkan perekonomian nasional dapat terpelihara sedemikian rupa sehingga ekonomi tumbuh secara wajar, suku bunga yang tidak tinggi, rendahnya inflasi, kesempatan berusaha makin luas, proses industrialisasi makin luas, proses industrialisasi berlangsung dengan baik, dan kebijakan moneter dan fiskal yang menguntungkan bagi kepentingan nasional.

c) Bidang sosial budaya, pemerintah diharapkan dapat menjadikan negara bangsa menjadi masyarakat maju dan modern, tanpa kehilangan jati dirinya. Harus diakui bahwa pembangunan sosial budaya seolah-olah mengandung dilema karena disatu pihak ada unsur-unsur budaya yang harus dipertahankan, akan tetapi dilain pihak bangsa yang bersangkutan harus siap menerima perubahan yang dituntut oleh kehidupan modern. Mempertahankan jati diri memang sangat penting karena dalam jati diri itulah kekhasan suatu bangsa diketahui, dikenali dan diakui oleh pihak atau bangsa lain. Peran peminintah selaku stabilisator, yaitu dalam hal mewujudkan perubahan tidak berubah jadi gejolak sosial, apalagi yang dapat merupakan ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa. Peran tersebut dapat terwujud dengan berbagai cara, yaitu antara lain kemampuan selektif yang tinggi, proses sosialisasi yang elegan tapi efektif, melalul pendidikan, pendekatan yang persuasif, dan pendekatan bertahap tetapi berkesinambungan.

## 2. Selaku Inovator

Dalam memainkan peranan selaku inovator, pemerintah sebagai keseluruhan harus menjadi sumber dan hal-hal baru seperti ternuan baru, metode baru, dan yang terpenting adalah cara berpikir yang baru.

## 3. Selaku modernisator

Melalui pembangunan setiap negara menginginkan menjadi negara yang modern. Untuk mewujudkan hal itu diperlukan antara lain penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, kemampuan dan kemahiran manajerial, kemampuan mengolah kekayaan alam yang dimiliki, sistem pendidikan nasional yang handal, landasan kehidupan politik yang kukuh dan demokratis, memiliki visi yang jelas tentang masa depan, pemberdayaan

rakyat, kesediaan mengambil resiko, orientasi masa depan, dan bersedia menenima perubahan.

#### 4. Selaku pelopor

Pemerintah harus memainkan peranan selaku pelopor dalam berbagai segi kehidupan bernegara. Dengan kata lain bahwa selaku pelopor, aparatur pemerintah harus menjadi panutan bagi seluruh masyarakat. Peloporan yang dapat diberikan oleh pemerintah misalnya kepeloporan dalam penegakan disiplin, kepeloporan dalam ketaatan kepada peraturan-peraturan undang-undangan dan sebagainya.

#### 5. Selaku pelaksana sendiri

Meskipun pelaksanaan berbagai kegiatan pembangunan merupakan tanggungjawab nasional dan bukan menjadi beban pemerintah semata, berbagai pertimbangan seperti keselamatan negara, modal yang terbatas, kemampuan yang belum memadai. Karena tidak diminati oleh masyarakat dan karena secara konstitusional memang merupakan tugas peminintah, sangat mungkin terdapat berbagai kegiatan yang tidak bisa diserahkan kepada pihak swasta melainkan harus diselenggarakan sendiri oleh peminintah.

Sebagaimana fungsi pemerintah tersebut sebagai stabilisator, inovator, pelopor dan pelaksana sendiri, pembangunan nasional harus diwujudkan melalui pelaksanaan fungsi seluruh elemen pemerintah dengan ideal atau sesuai dengan aturan yang berlaku, sehingga terjadi keseimbangan dan gerak yang dinamis dalam roda pemerintahan yang baik. Seperti dalam Siagian (2006:142-149) dalam Administrasi Pembangunan dan Rhenald Kasali (2007:207) dalam bukunya Re-Code Your Change DNA, dijelaskan bahwa:

##### 1. Peran selaku stabilisator

Kegiatan pembangunan dalam berbagai bidang kehidupan tidak akan dapat berlangsung dengan mantap tanpa adanya stabilitas politik. Dalam menghadapi situasi politik yang labil, pemerintah tetap harus berpedoman pada norma-norma demokrasi yang berlaku baik secara universal maupun nasional. Itulah

sebabnya setiap Negara perlu merumuskan bagi dirinya apa yang dimaksud dengan demokrasi itu.

Kelabilan ekonomi di negara-negara miskin dan sedang membangun sering pula diperburuk oleh sikap dan tindakan negara-negara industri maju. Misalnya dengan memperlakukan negara-negara Dunia Ketiga itu sekedar sebagai sumber bahan mentah dan bahan baku yang sangat diperlukan oleh berbagai industri mereka sendiri. Kalaupun mereka menanam modalnya di negara-negara miskin dan terbelakang, tidak sedikit masalah yang ditimbulkan seperti repatriasi keuntungan ke negara sendiri, tidak terjadinya alih pengetahuan dan teknologi, tenaga kerja lokal tidak ditingkatkan pengetahuan dan ketrampilannya dan sistem imbalan yang digunakan bersifat diskriminatif dalam arti bahwa tenaga kerja yang berasal dari negara di mana induk perusahaan didirikan dibayar lebih mahal ketimbang tenaga kerja lokal meskipun mempunyai tingkat pendidikan dan keahlian yang relatif sama. Hal ini menjelaskan bahwa karena pentingnya stabilitas ekonomi, peran pemerintah dalam menjaminnya merupakan *conditio sine qua non* pembangunan nasional.

Budaya bangsa disini harus sedemikian kuat sehingga dapat dijadikan pedoman perilaku positif dan sebagai perekat guna menjamin stabilitas sosial, akan tetapi tidak sedemikian kuatnya sehingga aspek-aspek yang sudah nyatanya menjadi penghalang bagi perubahan tidak bisa diubah. Disinilah terlihat peran pemerintah selaku stabilisator, yaitu dalam hal mewujudkan perubahan tidak berubah jadi gejolak sosial, apalagi yang dapat merupakan ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa.

## 2. Peran selaku inovator

Pemerintah perlu memiliki tingkat keabsahan (*legitimacy*) yang tinggi. Dengan pemilikan keabsahan yang tinggi, hal-hal baru yang diperkenalkan akan lebih mudah diserap dan diterima oleh masyarakat yang pada gilirannya akan melicinkan jalan bagi terjadinya perubahan yang diinginkan. Disamping itu ada 3 hal yang harus dilakukan oleh pemerintah selaku inovator, pertama, menerapkan inovasi di lingkungan birokrasi pemerintahan terlebih dahulu yaitu menghilangkan cara kerja yang lamban, system kerja yang berbelit-belit, dan cara berpikir yang didasarkan pada orientasi kekuasaan. Jika pemerintah mampu mewujudkan birokrasi yang demikian, cara-cara berinovasi yang ditawarkan kepada masyarakat akan lebih mudah diterima. Kedua, inovasi yang sifatnya konseptual. Pemerintah dengan jajarannya harus merupakan sumber dan ide-ide baru. Ketiga, inovasi system, prosedur, dan metode kerja.

(Kasali, 2007:207), suatu organisasi yang inovatif memiliki figur-figur yang berorientasi dalam tindakan "*Innovation links to action*". Dalam inovasi harus ada sesuatu yang baru dalam suatu sistem. Begitu juga peran pemerintah daerah sebagai inovator dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, eksekutif punya kecenderungan berselancar pada kurva yang sama. Perubahan-perubahan dilakukan di dalam system (*innovation*). Eksekutif juga perlu melakukan lompatan ke masa depan (*inventing the future*) dengan meninggalkan system lama, menghancurkan cara-cara kerja yang usang dan berusaha melompat ke system yang baru dan menghindarkan diri dan proses

penuaan dan kematian. Alat yang digunakan berupa kreativitas dan keterbukaan berpikir.

Sebagai contoh apa yang dilakukan Lee Kuan Yew di Singapura saat menetapkan gaji pegawai pemerintahannya sungguh diluar dugaan. Ia tidak menaikannya secara continuous (melakukan penyesuaian), melainkan merombaknya, mereformulasikan kembali. Ia tidak menaikkan gaji pegawai peminintah sebesar 10-15% seperti yang sering dilakukan di sini, melainkan menaikannya hingga 500%, sejajar dengan imbalan di dunia bisnis internasional. Untuk itu Lee perlu mengurangi jumlah orangnya, karena mereka dituntut bekerja produktif dan efisien. Ia bukan melakukan inovasi, melainkan pekerjaan kreativitas, dengan mematahkan (to break), cara-cara berpikir lama. Di negara ini setiap kali menghadapi masalah korupsi dan pelayanan publik, kita selalu berpikir constraint (batasan-batasan), cenderung bergerak dalam kurva yang sama, yaitu memperbaharui di dalam system (to innovate). Akibatnya, yang terjadi hanya penyesuaian gaji, bukan pembaharuan.

### 3. Peran selaku modernisator

Melalui pembangunan, setiap negara ingin menjadi negara yang modern. Berbagai implikasi pernyataan tersebut antara lain ialah kuat, mandiri, diperlukan sederajat oleh negara-negara lain. Untuk mewujudkannya diperlukan pembangunan yang sistematis, pragmatis, dan berkelanjutan. Pemerintah bertugas untuk menuntun masyarakatnya ke arah kehidupan modern seperti itu. Agar pemerintah mampu memainkan peranan penting

seperti itu, proses modernisasi harus terjadi di lingkungan birokrasi pemerintahan sendiri. (Kasali, 2007:43) Pemerintah seharusnya tidak terperangkap dalam pola pikir tradisional, seakan-akan sesuatu yang tidak fair telah terjadi menimpa kita sehingga kita cenderung menyangkal adanya realita baru dan bertindak *defentif*.

#### 4. Peran selaku pelopor

Pemerintah harus memainkan peranan selaku pelopor dalam berbagai segi kehidupan bernegara. Selaku pelopor, aparatur pemerintah harus menjadi panutan bagi seluruh masyarakat. Peranan sebagai pelopor ini harus dimainkan secara efektif karena dengan kepeloporan tersebut warga negara akan relatif mudah merubah pandangannya, persepsi, cara berfikir, cara bertindak, dan cara bekerjanya yang pada gilirannya pasti akan memperlancar jalannya roda pembangunan nasional.

Pemerintah sebagai pelopor dalam pembangunan sependapat mungkin dapat memunculkan solusi yang dapat menguntungkan semua pihak dalam suatu perencanaan pembangunan.

### **B. Pelayanan Publik**

#### **1. Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan publik disebut juga pelayanan terhadap masyarakat banyak, pelayanan sosial, pelayanan umum dan pelayanan prima. Pelayanan publik sebagai suatu kinerja organisasi, ketertarikan dan pengaruh budaya organisasi sangatlah kuat. Apapun kegiatan yang dilakukan oleh aparat, pelayanan publik

haruslah berpedoman pada rambu-rambu aturan normatif yang telah ditentukan oleh organisasi publik sebagai perwujudan dari budaya organisasi publik.

Menurut (Suparto, 2008:4) yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah pemberian layanan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggaraan negara untuk memenuhi kebutuhan masyarakat (publik) sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pelayanan Publik, yang dimaksud dengan Pelayanan Publik adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar setiap warga negara dan pendudukan atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 63KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yang disebut pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-Undangan. Menurut (Kurniawan, 2005: 4) menjelaskan bahwa pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Berdasarkan beberapa teori di atas dapat ditarik simpulan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik merupakan serangkaian aktivitas pelayanan yang dilaksanakan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat

berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan tata cara yang telah ditetapkan.

Sejalan dengan hal ini Hidayaningrat (dalam Suwondo, 2001:29) memaparkan pelayanan publik sebagai aktivitas yang dilakukan untuk memberikan jasa-jasa dan kemudahan bagi masyarakat dengan memegang teguh syarat-syarat efisiensi, efektifitas, dan penghematan. Sedangkan menurut (Zauhar ,2001:4) bahwa pelayanan merupakan suatu upaya membantu ataupun memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang dan jasa yang diperlukan oleh mereka.

## **2. Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik**

Prinsip-prinsip pelayanan publik sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/Kep/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggara Pelayanan Publik meliputi:

- 1) Kesederhanaan yaitu prosedur/tatacara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- 2) Kejelasan mengenai:
  - a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
  - b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.
  - c. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

- 3) Kepastian waktu yaitu Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- 4) Akurasi yaitu Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
- 5) Keamanan yaitu proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- 6) Tanggung jawab yaitu Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggara pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- 7) Kelengkapan Sarana dan Prasarana yaitu Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- 8) Kemudahan Akses yaitu Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- 9) Kedisiplinan, Kesopanan, dan Keramahan yaitu Pemberian pelayanan harus bersikap disiplin, sopan santun, ramah, serta memberikan pelayanan ikhlas.
- 10) Kenyamanan yaitu Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang

indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung layanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

### 3. Azaz-Azaz Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik disebutkan azas-azas pelayanan publik sebagai berikut:

- 1) Transparasi, yaitu bersifat terbuka dan mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan, disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- 2) Akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- 3) Kondisional, yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisien dan efektivitas.
- 4) Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- 5) Kesamaan hak, yaitu tidak diskriminatif dalam artian tidak membedakan suku, agama, ras, gender ataupun golongan status ekonomi.
- 6) Keseimbangan hak dan kewajiban yaitu antara pemberi dan penerima layanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

#### 4. Faktor Pendukung dan Penghambat

##### a. Faktor Pendukung

Pelayanan kepada masyarakat akan terlaksana dengan baik dan memuaskan apabila didukung oleh beberapa faktor yang berperan didalamnya.

Menurut (Moenir,2000:124) ada enam faktor yang berpengaruh dalam mendukung keberhasilan pelayanan, yaitu:

1. Kesadaran para pejabat pemimpin dan pelaksana
2. Aturan yang memadai
3. Organisasi dengan mekanisme sistem yang dinamis
4. Pendapatan pegawai yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum
5. Kemampuan dan keterampilan yang sesuai dengan tugas atau pekerjaanyang dipertanggungjawabkan
6. Dan tersedianya sarana pelayanan yang sesuai dengan jenis dan bentuk tugas pekerjaan pelayanan

Faktor kesadaran merupakan faktor kunci dari kelima faktor lainnya. Absennya faktor ini bisa berakibat fatal dalam melaksanakan tugas pelayanan. Kesadaran akan menjadi sumber kesungguhan, tanggungjawab, dan disiplin yang tinggi dalam melaksanakan tugas. Dan tugas disini sangat terkait dengan aturan dalam organisasi yang mutlak keberadaannya agar organisasi dan pekerjaan dapat berjalan teratur dan terarah.

Organisasi sebagai sebuah sistem juga merupakan alat untuk dapat mendorong peningkatan kualitas pelayanan. Agar sistem dalam organisasi

dapat berfungsi dengan baik, maka perlu ada pembagian kerja dalam organnya maupun tugas pekerjaannya sampai pada jenis organ yang paling kecil. Dan tujuan setiap organ dari masing-masing organ tersebut dalam melaksanakan pekerjaannya adalah agar memperoleh imbalan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Pendapatan pegawai merupakan faktor pendukung yang dapat meningkatkan motivasi pelaksanaan pelayanan. Pendapatan yang kurang memadai dapat menyebabkan pegawai mencari tambahan penghasilan dengan cara merugikan orang lain, misalnya dengan melakukan pungli.

Faktor pendukung kelima adalah kemampuan dan keterampilan para pegawai dalam melaksanakan fungsi pelayanan, sehingga tepat dan cepat mengenai sasaran. Dan sarana untuk melaksanakan pekerjaan yang merupakan faktor terakhir menjadi pendukung dalam pelayanan karena tanpa sarana atau alat bantu tersebut pegawai akan kesulitan menyelesaikan tugasnya.

Faktor-faktor pendukung diatas merupakan faktor internal yang dapat mendukung pelayanan. Namun terdapat juga faktor eksternal yang tidak kalah penting, apalagi bagi organisasi yang berhubungan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Keberhasilan pelayanan juga ditentukan oleh masyarakat sebagai subjek, pengonsumsi produk jasa layanan, yang meliputi: kesiapan masyarakat, pengetahuan masyarakat terhadap kegiatan dan budaya masyarakat. Selain itu partisipasi yang tinggi dan daya pikir masyarakat yang kritis terhadap kinerja paratur dalam memberikan pelayanan juga sangat mendukung keberhasilan pelayanan.

## b. Faktor Penghambat Pelayanan Publik

Dari faktor-faktor pendukung layanan yang dikemukakan di atas, dapat diketahui bahwa kurangnya kondisi-kondisi yang mendukung pelayanan akan menghambat kegiatan pelayanan, baik dari sisi internal maupun eksternal organisasi. Selain itu juga menurut Sofyan Effenditkait dengan beberapa hal, antara lain (Suryono,2001:55):

1. Adanya konteks monopolitik, dalam hal ini karena tidak adanya kompetisi dari penyelenggara pelayanan publik non pemerintah, tidak adanya dorongan yang kuat untuk meningkatkan jumlah, kualitas maupun pemerataan pelayanan tersebut oleh pemerintah.
2. Adanya tekanan dari lingkungan dimana faktor lingkungan sangat mempengaruhi kinerja organisasi pelayanan dalam transaksi dan interaksinya antara lingkungan dan organisasi publik.
3. Budaya patrimonial, dimana organisasi penyelenggara pelayanan publik di Indonesia masih terikat oleh tradisi-tradisi politik dan budaya masyarakat setempat yang seringkali tidak kondusif dan melanggar peraturan-peraturan yang telah ditentukan.

## C. Kepemimpinan

### 1. Pengertian Kepemimpinan

Dalam Bahasa Inggris pemimpin disebut *leader*, akar katanya *to lead* yang bila ditilik dalam Kamus Bahasa Inggris (Sadily,1992:351) diartikan sebagai bergerak lebih awal, berjalan didepan, mengambil langkah pertama, berbuat

lebih dulu, memelopori, mengarahkan pikiran pendapat-pendapat tindakan orang lain, membimbing, menuntut dan menggerakkan orang lain melalui pengaruhnya. Maka seorang pemimpin adalah orang yang melakukan semua hal tersebut diatas.

Sebagian besar definisi kepemimpinan mencerminkan asumsi bahwa kepemimpinan berkaitan dengan proses yang sengaja dari seseorang untuk menekankan pengaruhnya yang kuat terhadap orang lain untuk membimbing, membuat struktur, memfasilitasi dan hubungan di dalam kelompok atau organisasi.

Banyak sekali orang yang telah mencoba mendefinisikan tentang kepemimpinan. Namun demikian, semua definisi kepemimpinan yang ada mempunyai beberapa unsur yang sama, seperti yang dikemukakan oleh (Yukl,2007: 8) kepemimpinan adalah proses untuk mempengaruhi orang lain untuk memahami dan setuju dengan apa yang perlu dilakukan dan bagaimana tugas itu dilakukan secara efektif, serta proses untuk memfasilitasi upaya individu dan kolektif untuk mencapai tujuan bersama.

Sedangkan (Kartono,2005:153) menyatakan kepemimpinan adalah kemampuan untuk memberikan pengaruh yang konstruktif kepada orang lain untuk melakukan satu usaha kooperatif mencapai tujuan yang sudah dicanangkan. Kebanyakan definisi kepemimpinan mencerminkan asumsi bahwa kepemimpinan menyangkut sebuah proses pengaruh sosial yang dalam hal ini pengaruh yang sengaja dijalankan oleh seorang terhadap orang lain

untuk menstruktur aktivitas serta hubungan di dalam sebuah kelompok atau organisasi.

Kepemimpinan tersebut memiliki dua macam ciri yang paling dominan yaitu mempengaruhi dan saling pengaruh. Atas dasar itu pula sehingga dapat disimpulkan bahwa pengertian kepemimpinan yaitu rangkaian kegiatan penataan berupa kemampuan mempengaruhi perilaku orang lain dalam situasi tertentu agar bersedia bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Dari berbagai pengertian kepemimpinan diatas dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan merupakan suatu proses pengaruh sosial yang terjadi secara alamiah yang di dalamnya terdapat kemampuan atau aktifitas seseorang untuk mempengaruhi orang lain dalam suatu ikatan kerjassama agar bertindak mengarah dan mendukung kepada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh organisasi. Dengan demikian dalam pengertian kepemimpinan tersebut terdapat unsur-unsur:

- a. Kemampuan untuk mempengaruhi orang lain
- b. Kemampuan untuk menggerakkan tingkah laku orang lain
- c. Kemampuan untuk mencapai tujuan kelompok

## **2. Teori Kepemimpinan**

Kepemimpinan berkaitan erat dengan bagaimana seorang pemimpin secara efektif mewujudkan serangkaian peranan kepemimpinannya di tengah-tengah pengikutnya. Berkaitan dengan hal ini, maka teori-teori kepemimpinan yang akan kemukakan yaitu:

#### a. Teori Sifat

Teori ini berangkat dari asumsi bahwa seorang pemimpin berhasil atau gagal tergantung pada karakteristik-karakteristik individu yang dimilikinya. Menurut Ordway Tead didalam bukunya (Pamudji, 1989:74) sifat-sifat (*Qualities*) seorang pemimpin sebagai berikut:

1. Energi jasmani dan syaraf rohani (rohani)
2. Antusiasme atau perhatian yang besar
3. Ramah tamah, penuh rasa persahabatan dan ketulusan hati
4. Kepastian akan maksud dan arah tujuan
5. Integritas dan kepribadian yang bulat
6. Mudah menetapkan keputusan
7. Cerdas
8. Kecakapan mengajar
9. Keyakinan

#### b. Teori Perilaku

Teori ini memusatkan perhatiannya pada perilaku pemimpin dengan asumsi bahwa pemimpin dapat berhasil tergantung pada perilaku dan gaya kepemimpinan. Beberapa ahli yang membuat penelitian tentang teori perilaku antara lain:

##### 1). Telaahan Universitas Michigan

Penelitian yang lebih luas terhadap perilaku pemimpin dilakukan oleh *Research Center* di University of Michigan, yaitu meneliti mengenai dua jenis dasar perilaku pemimpin yang diidentifikasi melalui

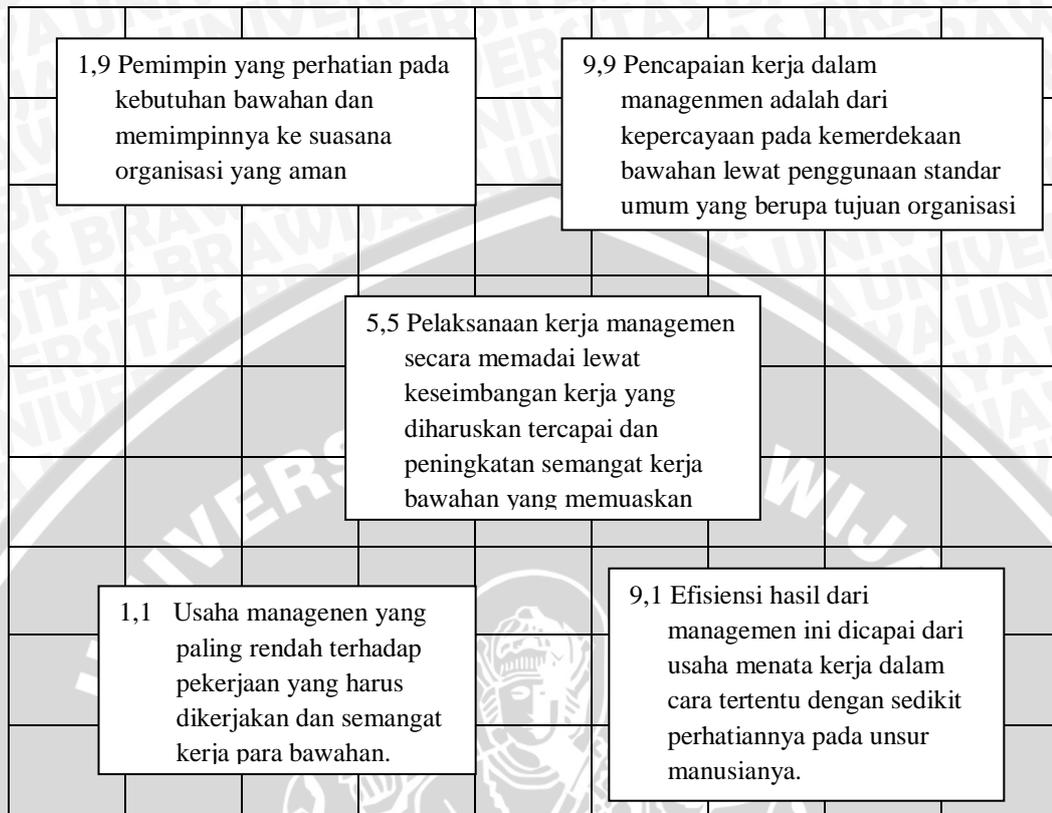
perilaku yang berpusat pada karyawan terutama berorientasi kearah hubungan antar pribadi dan kebutuhan akan bawahan dan perilaku yang berpusat pada pekerjaan terutama berorientasi kearah terlaksananya pekerjaan.

2) Fliesman dan kawan-kawan dalam penelitian di Univeersitas Ohio

Bersama dengan penelitian Michigan, penelitian yang serupa dilakukan di Ohio State University dimana kelompok peneliti mengidentifikasi dua kategori umum perilaku pemimpin. Satu kategori dinamakan pertimbangan (orientasi karyawan) dan didefinisikan sebagai perilaku yang berorientasi kearah perhatian terhadap *perasaan karyawan, saling percaya, komunikasi terbuka dan rasa hormat* (Rivai, 2008:13). Kategori lain dinamakan pemrakarsa struktur (berorientasi tugas) untuk memulai dan dedefinisikan sebagai perilaku yang berorientasi kearah mencapai tujuan dan menentukan serta mengarahkan unjuk kerja karyawan.

3). *Managerial Grid* (Jaringan Manajerial) oleh Robert R. Blake dan James S. Mouton

Blake dan Mouton merefleksikan gaya kepemimpinan individual dan tim atau organisasi serta dua dimensi orientasi yaitu orientasi produksi dan karyawan tidak boleh dipisahkan. Gaya kepemimpinan ini menekankan bagaimana manajer mamikirkan mengenai produksi dan hubungan kerja dengan manusianya. Seperti pada gambar dibawah ini:



**Gambar 1 Gaya Kepemimpinan Managerial Grid**

Sumber : R.R, Blake dan J.S, Mouton, The Managerial Grid, di dalam Miftah Thoha,1986

Dari gambar diatas, dapat dijelaskan bahwa ada empat gaya kepemimpinan yang dikelompokkan sebagai gaya yang ekstrim, sedangkan lainnya hanya satu gaya yang dikatakan di tengah-tengah gaya ekstrim tersebut, antara lain yaitu:

Pada *Grid 1,1*: manajer sedikit sekali usahanya untuk memikirkan orang-orang yang bekerja dengannya, dan produksi yang seharusnya dihasilkan oleh organisasinya.

Pada *Grid 9,9*: manajer mempunyai rasa tanggungjawab yang tinggi untuk memikirkan baik produksi maupun orang-orang yang bekerja dengannya.

Pada *Grid 1,9*: gaya kepemimpinan dari manajer ini ialah mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi untuk selalu memikirkan orang-orang yang bekerja di dalam organisasinya.

Pada *Grid 9,1*: kadangkala manajer disebut sebagai manajer yang menjalankan tugas secara otokrasi (*autocratic task managers*). Manajer hanya mau memikirkan tentang usaha peningkatan efisiensi pelaksanaan kerja.

Pada *Grid 5,5*: dalam hal ini manajer mempunyai pemikiran yang medium baik pada produksi maupun pada orang-orang. Kelima grid tersebut sangatlah bermanfaat untuk mengetahui dan mengenal macam-macam gaya kepemimpinan seorang manajer.

Di dalam penerapannya teori perilaku ternyata mengandung kelemahan-kelemahan yaitu tidak adanya factor situasional yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan. Situasi berubah dan gaya kepemimpinan perlu berubah bersama situasi tersebut.

### **3. Syarat dan Fungsi di dalam Kepemimpinan**

#### **a. Syarat Kepemimpinan**

Agar seorang pemimpin dapat melaksanakan fungsi dan peranan yang komplek, maka untuk menjadi seorang pemimpin diperlukan syarat-syarat tertentu seperti yang telah diungkapkan oleh (Kartono,2005:36-38) konsep mengenai kepemimpinan itu harus selalu dikaitkan dengan tiga hal penting, yaitu:

- 1) Kekuasaan, ialah kekuatan otoritas dan legalitas yang memberikan kewenangan kepada pimpinan untuk mempengaruhi dan menggerakkan bawahannya untuk berbuat sesuatu.
- 2) Kewibawaan, ialah kelebihan, keunggulan, keutamaan, sehingga orang-orang tersebut patuh kepada pemimpin dan bersedia melakukan perbuatan-perbuatan tertentu.
- 3) Kemampuan, ialah segala daya kesanggupan, kekuatan dan kecakapan, keterampilan teknis maupun sosial yang dianggap melebihi dari kemampuan anggota biasa.

Berdasarkan konsep-konsep di atas, dapat di ambil kesimpulan bahwa pemimpin yang berhasil hendaknya memiliki beberapa kriteria. Kriteria apa saja tergantung pada sudut pandang atau pendekatan yang digunakan apakah itu sifat kepribadiannya, keterampilannya, bakatnya, sifat-sifatnya atau kekuasaan yang dimiliki.

#### b. Fungsi Kepemimpinan

Menjadi seorang pemimpin bukanlah suatu hal yang mudah karena salah satu faktor yang mempengaruhi berhasil tidaknya suatu usaha adalah kemampuan dan keuletan pemimpin dalam mengelola potensi dan sumber daya yang ada. Untuk mengelola hal tersebut seorang pemimpin mempunyai beberapa fungsi yang hendaknya dilaksanakan dengan baik agar tujuan yang diinginkan dapat terwujud. Adapun fungsi kepemimpinan menurut (Siagian, 2003:48-70) yaitu: pimpinan sebagai penentu arah, pimpinan sebagai wakil dan

jujur bicara organisasi, pimpinan sebagai komunikator yang efektif, pimpinan sebagai mediator dan pimpinan selaku integrator.

Dalam rangka mencapai suatu kepemimpinan yang efektif maka seorang pemimpin perlu melaksanakan fungsi-fungsi kepemimpinan sebagai berikut:

#### 1). Fungsi Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu aspek yang tidak dapat dipisahkan dari seorang pemimpin. Hal ini karena hubungan antar pemimpin dan bawahan merupakan suatu interaksi yang berlangsung secara terus-menerus dan berkesinambungan. Di dalam proses komunikasi seorang pemimpin bertindak sebagai komunikan ketika bawahan berusaha menyampaikan ide, gagasan, masukan dan peran maupun kritikan yang bersifat konstruktif.

Menurut (Mohyi,1999:112) Komunikasi didefinisikan sebagai pemberitahuan atau proses pemindahan informasi itu dimengerti atau tidak, dari definisi ini jelas bahwa unsur-unsur komunikasi meliputi adanya proses penyampaian informasi, adanya komunikan, adanya media serta adanya umpan balik atau efek.

#### 2). Fungsi Memberi Motivasi

Seorang pemimpin itu idealnya adalah seorang pemberi semangat (motivator).

Sebagai motivator berarti seorang pemimpin harus memiliki kemampuan secara konseptual dalam memahami berbagai sumber daya dan sarana untuk menciptakan situasi yang memungkinkan timbulnya motivasi bawahan untuk

ikut terlibat secara aktif dalam berbagai aktivitas guna mencapai tujuan yang diinginkan.

### 3). Fungsi Perencanaan

Perencanaan merupakan hasil pemikiran dan analisa situasi dalam pekerjaan untuk memutuskan apa yang akan dilakukan. Sehingga dalam suatu organisasi seorang pemimpin perlu membuat perencanaan yang menyeluruh bagi organisasi dan bagi diri sendiri selaku penanggung jawab tercapainya tujuan organisasi.

### 4). Fungsi Memandang ke Depan

Seorang pemimpin yang selalu senantiasa memandang ke depan berarti akan mampu mendorong apa yang akan terjadi serta selalu waspada terhadap kemungkinan. Hal ini memberikan jaminan bahwa jalannya proses pekerjaan ke arah yang dituju akan dapat berlangsung terus-menerus tanpa mengalami hambatan dan penyimpangan yang merugikan. Oleh karena itu seorang pemimpin harus peka terhadap perkembangan situasi baik di dalam maupun diluar organisasi sehingga mampu mendeteksi hambatan-hambatan yang muncul, baik yang kecil maupun yang besar.

### 5). Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan merupakan fungsi pemimpin untuk senantiasa meneliti kemampuan pelaksanaan rencana. Dengan adanya pengawasan maka hambatan-hambatan dapat segera diketemukan, untuk dipecahkan sehingga semua kegiatan kembali berlangsung menurut arah yang telah ditetapkan dalam rencana. Seperti yang dikemukakan oleh Sarwoto (1968:93) yaitu

“Pengawasan adalah kegiatan manager yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan sesuai dengan rencana atau hasil yang dikehendaki”.

Fungsi pengawasan oleh pimpinan organisasi dapat dilakukan melalui:

- a) Penggarisan struktur organisasi yang jelas dengan pembagian tugas dan fungsi beserta uraiannya yang jelas.
- b) Perincian kebijaksanaan pelaksanaan yang dituangkan secara tertulis yang menjadi pegangan bagi bawahan dalam melaksanakan tugas.
- c) Rencana kerja yang matang dan jelas.
- d) Prosedur kerja yang merupakan petunjuk pelaksanaan yang jelas dari atasan kepada bawahan.
- e) Pencatatan hasil kerja dan pelaporannya.

#### **4. Tipe-Tipe Kepemimpinan**

##### **a. Tipe Kepemimpinan Kharismatis**

Tipe kepemimpinan karismatis memiliki kekuatan energi, daya tarik dan pembawaan yang luar biasa untuk mempengaruhi orang lain, sehingga ia mempunyai pengikut yang sangat besar jumlahnya dan pengawal-pengawal yang bisa dipercaya. Kepemimpinan kharismatik dianggap memiliki kekuatan ghaib (supernatural power) dan kemampuan-kemampuan yang superhuman, yang diperolehnya sebagai karunia Yang Maha Kuasa. Kepemimpinan yang kharismatik memiliki inspirasi, keberanian, dan berkeyakinan teguh pada pendirian sendiri. Totalitas kepemimpinan kharismatik memancarkan pengaruh dan daya tarik yang amat besar.

#### b. Tipe Kepemimpinan Paternalistik/Maternalistik

Kepemimpinan paternalistik lebih diidentikkan dengan kepemimpinan yang kepatuhan dengan sifat-sifat sebagai berikut: (1) mereka menganggap bawahannya sebagai manusia yang tidak/belum dewasa, atau anak sendiri yang perlu dikembangkan, (2) mereka bersikap terlalu melindungi, (3) mereka jarang memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengambil keputusan sendiri, (4) mereka hampir tidak pernah memberikan kesempatan kepada bawahan untuk berinisiatif, (5) mereka memberikan atau hampir tidak pernah memberikan kesempatan pada pengikut atau bawahan untuk mengembangkan imajinasi dan daya kreativitas mereka sendiri, (6) selalu bersikap maha tahu dan maha benar.

Sedangkan tipe kepemimpinan maternalistik tidak jauh beda dengan tipe kepemimpinan paternalistik, yang membedakan adalah dalam kepemimpinan maternalistik terdapat sikap *over-protective* atau terlalu melindungi yang sangat menonjol disertai kasih sayang yang berlebih lebihan.

#### c. Tipe Kepemimpinan Militeristik

Tipe kepemimpinan militeristik ini sangat mirip dengan tipe kepemimpinan otoriter. Adapun sifat-sifat dari tipe kepemimpinan militeristik adalah: (1) lebih banyak menggunakan sistem perintah/komando, keras dan sangat otoriter, kaku dan seringkali kurang bijaksana, (2) menghendaki kepatuhan mutlak dari bawahan, (3) sangat menyenangi formalitas, upacara-upacara ritual dan tanda-tanda kebesaran yang berlebihan, (4) menuntut adanya

disiplin yang keras dan kaku dari bawahannya, (5) tidak menghendaki saran, usul, sugesti, dan kritikan-kritikan dari bawahannya, (6) komunikasi hanya berlangsung searah.

d. Tipe Kepemimpinan Otokratis (Outhoritative, Dominator)

Kepemimpinan otokratis memiliki ciri-ciri antara lain: (1) mendasarkan diri pada kekuasaan dan paksaan mutlak yang harus dipatuhi, (2) pemimpinnya selalu berperan sebagai pemain tunggal, (3) berambisi untuk merajai situasi, (4) setiap perintah dan kebijakan selalu ditetapkan sendiri, (5) bawahan tidak pernah diberi informasi yang mendetail tentang rencana dan tindakan yang akan dilakukan, (6) semua pujian dan kritik terhadap segenap anak buah diberikan atas pertimbangan pribadi, (7) adanya sikap eksklusivisme, (8) selalu ingin berkuasa secara absolut, (9) sikap dan prinsipnya sangat konservatif, kuno, ketat dan kaku, (10) pemimpin ini akan bersikap baik pada bawahan apabila mereka patuh.

e. Tipe Kepemimpinan Laissez Faire

Pada tipe kepemimpinan ini praktis pemimpin tidak memimpin, dia membiarkan kelompoknya dan setiap orang berbuat semaunya sendiri. Pemimpin tidak berpartisipasi sedikit pun dalam kegiatan kelompoknya. Semua pekerjaan dan tanggung jawab harus dilakukan oleh bawahannya sendiri. Pemimpin hanya berfungsi sebagai simbol, tidak memiliki keterampilan teknis, tidak mempunyai wibawa, tidak bisa mengontrol anak buah, tidak mampu melaksanakan koordinasi kerja, tidak mampu menciptakan

suasana kerja yang kooperatif. Kedudukan sebagai pemimpin biasanya diperoleh dengan cara penyogokan, suapan atau karena sistem nepotisme. Oleh karena itu organisasi yang dipimpinnya biasanya morat marit dan kacau balau.

f. Tipe Kepemimpinan Populistik

Kepemimpinan populis berpegang teguh pada nilai-nilai masyarakat yang tradisonal, tidak mempercayai dukungan kekuatan serta bantuan hutang luar negeri. Kepemimpinan jenis ini mengutamakan penghidupan kembali sikap nasionalisme.

g. Tipe Kepemimpinan Administratif/Eksekutif

Kepemimpinan tipe administratif ialah kepemimpinan yang mampu menyelenggarakan tugas-tugas administrasi secara efektif. Pemimpinnya biasanya terdiri dari teknokrat-teknokrat dan administrator-administratur yang mampu menggerakkan dinamika modernisasi dan pembangunan. Oleh karena itu dapat tercipta sistem administrasi dan birokrasi yang efisien dalam pemerintahan. Pada tipe kepemimpinan ini diharapkan adanya perkembangan teknis yaitu teknologi, industri, manajemen modern dan perkembangan sosial ditengah masyarakat.

h. Tipe Kepemimpinan Demokratis

Kepemimpinan demokratis berorientasi pada manusia dan memberikan bimbingan yang efisien kepada para pengikutnya. Terdapat koordinasi pekerjaan pada semua bawahan, dengan penekanan pada rasa tanggung jawab internal (pada diri sendiri) dan kerjasama yang baik. kekuatan kepemimpinan

demokratis tidak terletak pada pemimpinnya akan tetapi terletak pada partisipasi aktif dari setiap warga kelompok. Kepemimpinan demokratis menghargai potensi setiap individu, mau mendengarkan nasehat dan sugesti bawahan. Bersedia mengakui keahlian para spesialis dengan bidangnya masing-masing. Mampu memanfaatkan kapasitas setiap anggota seefektif mungkin pada saat-saat dan kondisi yang tepat.

#### **D. Hubungan Kepemimpinan dan Pelayanan Publik**

Kepemimpinan menjadi salah satu faktor kunci dalam kehidupan organisasi, termasuk pada sektor publik. Thoha (2004, [www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf)) menyatakan bahwa suatu organisasi akan berhasil atau bahkan gagal sebagian besar ditentukan oleh faktor kepemimpinan. Begitu pentingnya masalah kepemimpinan ini, menjadikan pemimpin selalu menjadi fokus evaluasi mengenai penyebab keberhasilan atau kegagalan organisasi.

Kepemimpinan (leadership) menurut Ensiklopedia Umum-Kanisius (1993, [www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf)), diartikan sebagai hubungan yang erat antara seorang dan kelompok manusia karena ada kepentingan yang sama. Hubungan itu ditandai oleh tingkah laku yang tertuju dan terbimbing dari pemimpin dan yang dipimpin. Jadi dalam kepemimpinan, tentu akan melibatkan unsur pemimpin (influencer) yakni orang yang akan mempengaruhi tingkah laku pengikutnya (influencee) dalam situasi tertentu. Sedangkan Gibson, et. al (1992, [www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf)) mendefinisikan kepemimpinan sebagai kemampuan di dalam mempengaruhi sekelompok orang untuk bersama-sama mencapai tujuan. Pengertian yang senada juga dikemukakan oleh Chowdhury

(2003, , [www.stian.ac.id/artikel aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel_aziz.pdf) ) bahwa “*Exercising leadership inevitably involves having influence. One cannot lead without influencing other*”. Sumber dari pengaruh bisa berupa pengaruh formal yang telah ditetapkan secara organisasional sehingga seorang pemimpin mampu mempengaruhi orang lain semata-mata karena kedudukan di tingkat manajerial. Jadi kepemimpinan merupakan suatu proses dimana seseorang mempengaruhi kebiasaan orang lain ke arah penyelesaian tujuan yang spesifik yang mengarah kepada *teaching organization* untuk dapat melatih dan mengembangkan *knowledge, skill, dan attitude* setiap individu dalam organisasi.

Perkembangan konsep kepemimpinan sampai pada apa yang disebut sebagai kepemimpinan transformasional (*transformational leadership*) yang dipelopori oleh Bernard M. Bass sebagai kelanjutan studi dari J.M. Burn pada tahun 1978. Kepemimpinan transformasional didasarkan pada perubahan nilai, keyakinan yang dipromosikan oleh pemimpin dan kebutuhan dari pengikut/pegawainya (Luthan, 1995 , [www.stian.ac.id/artikel aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel_aziz.pdf)). Simic (1998 , [www.stian.ac.id/artikel aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel_aziz.pdf)) dengan mengutip pendapat Stoner menyatakan bahwa pemimpin transformasional mendorong para pegawai untuk mengerjakan lebih dari apa yang dapat dikerjakan, meningkatkan perasaan bahwa apa yang dikerjakan adalah penting dan bernilai, dan menjadikan pegawai sampai pada prinsip bahwa kepentingan organisasi yang utama.

Lebih lanjut Simic (1998, [www.stian.ac.id/artikel aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel_aziz.pdf)) dengan mengutip pendapat Galpin menegaskan enam ciri kepemimpinan

transformasional, dua diantaranya yang terkait erat dengan manajemen sumber daya manusia adalah menghargai orang lain (*appreciation of others*) dan pengakuan (*recognition*). Menghargai orang lain mengandung makna komunikasi dua arah yang juga mencerminkan prinsip mendengarkan pegawai. Sedangkan *recognition* berarti pemberian penghargaan, misalnya ucapan terima kasih kepada pegawai baik dalam kondisi sendiri (langsung kepada pegawai yang bersangkutan) maupun dalam suatu forum. Terkait dengan prinsip tersebut dalam rangka meningkatkan semangat pegawai, perlu diperhatikan apa yang disarankan oleh Kenneth Blanchard bahwa pemimpin yang baik adalah pemimpin yang berusaha 'memergoki' bawahan pada saat mereka berprestasi dan kemudian memberikan pujian secara tulus, bukan yang berusaha 'memergoki' bawahan pada saat berbuat kesalahan dan menghukumnya. Efektifitas kepemimpinan didasarkan pada kombinasi karakteristik personal, keahlian manajerial, perilaku, dan situasi.

Dalam perspektif pelayanan publik, pemimpin harus mampu membawa organisasi publik memberikan pelayanan prima. Karena pada hakekatnya dibentuknya organisasi publik adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tangkilisan (2005, [www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf)) mengatakan bahwa organisasi publik dikatakan efektif apabila dalam realita pelaksanaannya birokrasi dapat berfungsi melayani sesuai dengan kebutuhan masyarakat (client), artinya tidak ada hambatan (sekat) yang terjadi dalam pelayanan tersebut, cepat dan tepat dalam memerikan pelayanan, serta mampu memecahkan fenomena yang menonjol akibat adanya perubahan sosial yang

sangat cepat dari faktor eksternal. Efektivitas organisasi publik tersebut merupakan produk dari sebuah sistem yang salah sistem (unsur) adalah sumber daya manusia aparatur. Sebagai bagian dari suatu sistem, meningkatnya profesionalitas sumber daya manusia aparatur tidaklah otomatis kinerja organisasi publik akan meningkat. Sehingga manakala sumber daya manusia aparatur telah profesional, namun tidak didukung oleh sub-sistem lainnya seperti kelembagaan, ketalaksanaan, sarana dan prasarana yang memadai, niscaya kinerja organisasi publik yang bersangkutan tidak akan bisa mencapai tingkat kerja yang optimal.

Meskipun demikian, sumber daya manusia yang profesional menjadi faktor diterminan dan sekaligus menjadikan sub sistem lain menjadi baik, dan pada akhirnya kinerja organisasi publik menjadi baik pula. Berarti kesuksesan suatu organisasi sangat tergantung pada kinerja sumber daya manusianya yaitu para pegawai dalam berbagai strata suatu piramida organisasi, yang pada dasarnya para pegawai tersebut bekerja membutuhkan pemimpin yang memimpin mereka dalam bekerja. Karena itu, kepemimpinan sebagai bagian dari sub sistem sumber daya manusia sangat menentukan berjalannya keseluruhan sub-sistem yang terintegratif dan saling berkaitan menjadi sistem yang mampu menggerakkan roda organisasi secara efektif dan efisien. Tanpa kepemimpinan yang baik, akan sulit bagi organisasi publik untuk mencapai tujuannya, yaitu memenuhi tuntutan pelaksanaan tugas dan fungsinya yang strategis dalam pelayanan publik.

Menurut Goleman (2002, [www.stian.ac.id/artikel aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel_aziz.pdf)), tugas pemimpin adalah menciptakan pada apa yang disebutnya sebagai resonansi (resonance) yaitu suasana positif yang mampu membuat seluruh sumber daya manusia dalam organisasi terus mengikatkan diri (committed) dan menyumbangkan yang terbaik bagi organisasi. Schein (1992, [www.stian.ac.id/artikel aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel_aziz.pdf)) menyatakan bahwa pemimpin mempunyai pengaruh yang besar terhadap keberhasilan organisasi dalam menghadapi tantangan yang muncul.

Tuntutan akan kualitas dan kinerja kepemimpinan dalam penyelenggaraan pemerintahan mengemuka dan terus meningkat telah menjadi patron seorang pemimpin dan calon pemimpin di dalam membawa perubahan dalam organisasi, serta memotivasi anggotanya untuk mencapai tujuan organisasi. Kepemimpinan menjadi basis dalam manajemen sumber daya manusia yang diharapkan tidak saja pada aspek operasional yaitu dalam pembentukan kualitas kehidupan kerja tetapi juga pada aspek strategik yang mendasari terbentuknya kondisi kehidupan kerja tersebut.

Dari uraian di atas menunjukkan bahwa kepemimpinan mempunyai peranan yang besar untuk memaksimalkan organisasi bekerja dalam memberikan pelayanan yang berkualitas. Dalam kaitan ini, pengalaman dari negara-negara di Asia menunjukkan bahwa kepemimpinan pemerintahan menjadi kunci perubahan. Keberhasilan Malaysia dan Singapura menjadi negara yang mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas terutama karena faktor kepemimpinan.

Untuk menjelaskan hubungan antara faktor kepemimpinan dan kualitas pelayanan publik, dapat dikemukakan pendapat Katz dan Kahn dalam Richard M. Steer (Tangkilisan, 2005 , [www.stian.ac.id/artikel aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel%20aziz.pdf)), bahwa kualitas kepemimpinan dalam berbagai bentuk memperlihatkan perbedaan antara organisasi yang mampu mencapai tujuan dan yang tidak. Dikatakan bahwa kepemimpinan dapat mengisi beberapa fungsi penting yang diperlukan bagi organisasi untuk mencapai tujuannya, seperti berikut ini:

1. Dalam fungsi mengisi kekosongan akibat ketidaklengkapan atau ketidaksempurnaan desain organisasi. Ada banyak hal dalam aktivitas organisasi publik yang tidak diatur dalam peraturan perundangan sebagai dasar pembentukan organisasi publik. Karena itu tugas pemimpin adalah mewakili organisasi publik dalam setiap kegiatan yang menyangkut tugas dan fungsi pokok birokrasi publik. Tugas-tugas lain, baik internal maupun eksternal, yang belum diatur dalam peraturan yang ada, menjadi tanggung jawab pimpinan.
2. Membangun mempertahankan stabilitas organisasi dalam lingkungan yang bergolak, dengan memungkinkan dilakukan penyesuaian dan adaptasi yang segera pada kondisi lingkungannya yang bergolak atau yang sedang berubah. Dalam menindaklanjuti aktivitas layanan, sudah menjadi tugas pimpinan dan para stafnya untuk melakukan persiapan diri jika mekanisme, metode, dan teknik yang bersifat substansial maupun peraturan perundangan yang melatarbelakanginya.

3. Membantu koordinasi intern dari unit-unit organisasi yang berbeda-beda, khususnya selama masa pertumbuhan dan perubahan. Kepemimpinan dapat meredam serta menjadi pemisah bagi kelompok-kelompok yang berkonflik dalam organisasi. Tugas dan fungsi organisasi publik tidaklah ringan, karena keberhasilan layanan sangat ditentukan oleh kualitas kerjanya. Inilah tugas berat dari organisasi publik, karena itu dibutuhkan seorang pimpinan yang mampu mengatasi gejolak atau konflik internal sehingga tidak mengganggu kinerja serta prestasi organisasi publik.
4. Memainkan peranan dalam mempertahankan susunan anggota yang stabil dengan cara pemenuhan kebutuhan anggota secara memuaskan. Untuk mensukseskan organisasi publik dalam menjalankan tugas dan fungsinya, pimpinan dan stafnya perlu memikirkan kesejahteraan karyawan, baik kebutuhan fisik, spritual, maupun kepuasan-kepuasan lain yang menjadi ukuran karyawan sendiri. Jika kondisi ini terpenuhi, tidaklah sukar bagi organisasi publik untuk mengemban tugas yang diberikan kepadanya. Dalam mewujudkan pelayanan prima, seorang pemimpin harus berani melakukan perubahan. Karena itu diperlukan kepemimpinan transformasional yaitu kepemimpinan yang mampu sebagai agen perubahan. Berbagai perubahan mungkin mendapatkan tantangan dan hambatan, baik dari dalam maupun luar organisasi namun seorang pemimpin transformasional harus berani menghadapi kompleksitas, ambiguitas, dan ketidakpastian tersebut dengan

menyiapkan strategi terbaik. Perubahan-perubahan yang dapat dilakukan seorang pemimpin untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, antara lain:

- a. Memangkas berbagai birokrasi yang sudah tidak relevan.
- b. Menerapkan contestability (membandingkan pelayanan yang dilakukan unit organisasinya dengan organisasi lain untuk melihat efisiensi dan efektivitasnya) bahkan mengembangkan kontrak dengan sektor swasta (jika hal ini merupakan jalan terefektif dan terefisien yang harus ditempuh).
- c. Menggunakan berbagai teknologi baru untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.
- d. Mengembangkan kebijakan publik yang berorientasi pada pelanggan (customer focus).

Tuntutan akan perbaikan atas kondisi pelayanan publik dewasa ini semakin besar dan menjadi agenda utama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Seorang pemimpin harus mampu melakukan perubahan-perubahan menuju perbaikan secara sistematis dan terukur. Namun demikian berbagai upaya reformasi yang sifatnya lebih 'internal' tersebut juga harus dibarengi dengan suatu pengembangan strategi yang bersifat eksternal. Strategi ini diarahkan pada pengembangan 'citra baik' organisasi dan pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik.

## E. Kebijakan Publik

### 1. Pengertian Kebijakan Publik

Secara umum istilah kebijakan dan kebijaksanaan seringkali dipergunakan secara bergantian. Kedua istilah ini terdapat banyak kesamaan dan sedikit perbedaan, sehingga tak ada masalah yang berarti bila kedua istilah itu dipergunakan secara bergantian. Pengertian istilah kebijakan dan kebijaksanaan juga terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia.

#### a. Kebijakan ; kepandaian ; kemahiran

Kebijakan berarti:

- 1) Hal bijaksana; kepandaian menggunakan akal budinya (pengalaman dan pengetahuannya);
- 2) Pimpinan dan cara bertindak (mengenai pemerintahan, perkumpulan dan sebagainya);
- 3) Kecakapan bertindak bila menghadapi orang lain (dalam kesulitan dan sebagainya).

#### b. Istilah kebijaksanaan biasanya digunakan untuk perbuatan yang baik, menguntungkan atau positif.

Kebijaksanaan berarti:

- 1) Pandai; mahir; selalu menggunakan akal budinya
- 2) Patah lidah; pandai bercakap-cakap.

Menurut (Winarno, 2002:14) istilah kebijakan digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun

suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Wl. Jenkins dalam (Wahab, 2008:40) menyebutkan bahwa kebijakan sebagai *“a set of interrelated decision...concerning the selection of goal and the means of achieving them within a specified situation...”* hal tersebut dapat diartikan sebagai serangkaian keputusan-keputusan yang saling terkait, berkenaan dengan pemilihan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapainya dalam situasi tertentu.

Sedangkan menurut J. K Friend (1974) dalam (Wahab, 2008:40) mengatakan bahwa *“policy is essentially a stance which, once articulated, contributes to the context within which a succession of future decision will be made”* hal tersebut dapat diartikan bahwa kebijakan pada hakikatnya adalah suatu bentuk penyikapan tertentu yang sekali dinyatakan, akan mempengaruhi keberhasilan keputusan-keputusan yang akan dibuat. Menurut Cunningham dalam (Wahab, 2008: 41) *“policy is rather like the elephant you recognize it when you see it but cannot easily define it”* hal tersebut dapat diartikan bahwa kebijakan itu agak mirip dengan seekor gajah, anda hanya bisa menyadari kehadirannya kalau anda melihatnya, sekalipun anda tidak mudah mendefinisikannya.

Sedangkan menurut Charles O. Jones dalam (Winarno, 2002: 16), istilah kebijakan tidak hanya digunakan dalam praktik sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Menurut

Carl Friedrich dalam (Winarno, 2002:16) memberikan pengertiannya sebagai berikut:

“Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu”.

Menurut Amara Raksataya dalam (Islamy, 2007:17) kebijaksanaan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu suatu kebijaksanaan memuat tiga elemen yaitu:

1. Identifikasi dari suatu tujuan yang ingin dicapai.
2. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
3. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik dan strategi.

Menurut James Anderson, dalam (Islamy, 2007:19) mengatakan bahwa: *“Public Policies are those policies developed by governmental bodies and officials”* yang artinya bahwa kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Menurut Anderson dalam (Islamy, 2007:19), implikasi dari pengertian kebijakan publik tersebut adalah:

- (a) Bahwa kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan;
- (b) Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah;

- (c) Bahwa kebijakan itu adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu;
- (d) Bahwa kebijakan publik itu bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
- (e) Bahwa kebijakan pemerintah dalam arti yang positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Pressman dan Widavsky dalam (Winarno, 2002: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah.

Keterlibatan aktor-aktor dalam perumusan kebijakan publik merupakan ciri khusus kebijakan publik. Hal ini seperti yang diungkapkan David Easton sebagai “penguasa” dalam suatu sistem politik, yaitu para sesepuh suku, anggota-anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, penasihat raja dan semacamnya. Menurut Easton, mereka ini merupakan orang-orang yang terlibat dalam masalah sehari-hari dalam suatu sistem politik, diakui oleh sebagian besar anggota sistem politik, mempunyai tanggung jawab untuk masalah-masalah ini, dan mengambil tindakan-tindakan yang diterima secara mengikat dalam dalam jangka waktu yang lama oleh sebagian besar anggota sistem politik selama mereka bertindak dalam batas-batas peran yang diharapkan (Winarno, 2002 : 18).

Dari pengertian kebijakan publik yang telah diuraikan sebelumnya dapat disimpulkan bahwa:

- (1) Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah;
- (2) Kebijakan publik baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai tujuan tertentu;
- (3) Kebijakan publik ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

## **2. Tujuan Kebijakan**

Fungsi utama dari negara adalah mewujudkan, menjalankan dan melaksanakan kebijaksanaan bagi seluruh masyarakat. Menurut (Sunggono, 1994:12) hal tersebut berkaitan dengan tujuan-tujuan penting kebijakan pemerintah pada umumnya, yaitu:

- a. Memelihara ketertiban umum (negara sebagai stabilisator);
- b. Memajukan perkembangan dari masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai stimulator);
- c. Memadukan berbagai aktivitas (negara sebagai koordinator);
- d. Menunjuk dan membagi benda material dan non material (negara sebagai distributor). (Sunggono, 1994:12).

## **3. Jenis Kebijakan Publik**

Menurut James E. Anderson dalam (Sugiyanto, 2001: 5), kebijakan publik dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Substantive Policies and Procedural Policies.

Substantive Policies adalah kebijakan yang dilihat dari substansi masalah yang dihadapi oleh pemerintah. Misalnya: kebijakan politik luar negeri, kebijakan dibidang pendidikan, kebijakan ekonomi, dan sebagainya. Dengan demikian yang menjadi tekanan dari substantive policies adanya pokok masalahnya (*subject matter*) kebijakan.

Procedural Policies adalah suatu kebijakan yang dilihat dari pihak-pihak yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik, serta cara bagaimana suatu kebijakan publik diimplementasikan.

b. Distributive, Redistributive, and Self Regulatory Policies.

Distributive Policies adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan atau keuntungan bagi individu-individu, kelompok-kelompok, perusahaan-perusahaan atau masyarakat tertentu. Redistributive Policies adalah kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, pemilikan, atau hak-hak di antara kelas-kelas dan kelompok-kelompok penduduk. Self Regulatory Policies adalah kebijakan yang mengatur tentang pembatasan atau pelarangan perbuatan atau tindakan bagi seseorang atau sekelompok orang.

c. Material Policies.

Material policies adalah kebijakan-kebijakan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi para penerimanya, atau mengenakan beban-beban bagi mereka yang mengalokasikan sumber-sumber material tersebut.

d. Public Goods and Private Goods Policies.

*Public Goods Policies* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang dan pelayanan-pelayanan untuk kepentingan orang banyak. *Private Goods Policies* merupakan kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan untuk kepentingan perorangan yang tersedia di pasar bebas, dengan imbalan biaya tertentu.

#### 4. Sifat Kebijakan Publik

Menurut (Winarno, 2002:19), sifat kebijakan bisa diperinci menjadi beberapa kategori, yaitu:

- a. Tuntutan kebijakan (*policy demands*) adalah tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah atau sistem politik.
- b. Keputusan kebijakan (*policy decisions*) didefinisikan sebagai keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakan-tindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang-undang, memberikan perintah-perintah eksekutif atau pernyataan-pernyataan resmi, mengumumkan peraturan-peraturan administratif atau membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang.

- c. Pernyataan kebijakan (*policy statements*) adalah pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislatif, perintah-perintah dan dekrit presiden, peraturan-peraturan administratif dan pengadilan, maupun pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan itu.
- d. Hasil kebijakan (*policy outputs*) lebih merujuk ke manifestasi nyata dari kebijakan publik, hal-hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakan.
- e. Dampak kebijakan (*policy outcomes*) lebih merujuk pada akibat-akibatnya bagi masyarakat, baik yang diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah.

Definisi sifat kebijakan publik di atas adalah jelas bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan publik harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan dan kemudian dievaluasi pelaksanaannya.

## 5. Implementasi Kebijakan

### a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Secara umum istilah implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu (Wahab, 1997:67).

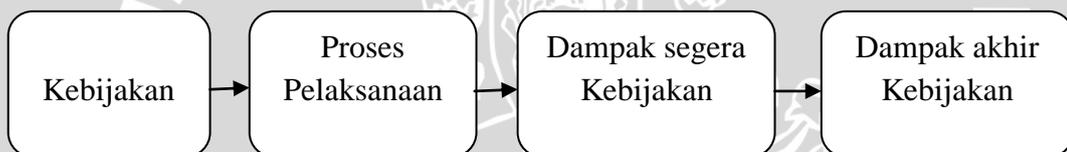
Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiadakan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Van Meter dan Van Horn dalam (Wahab, 1997:65), menyatakan bahwa:

Proses implementasi adalah “those action by public or private individuals groups that are directed the achivement of objectives set forth in prior decisions” (tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan).

Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Sunggono, 1994:137).

Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut. Suatu proses implementasi dapat digambarkan secara sistematis seperti pada gambar 2:



**Gambar 2 Proses Implementasi Kebijakan**

Sumber: (Sunggono, 1994:139).

Dari skema diatas terlihat bahwa proses implementasi dimulai dengan suatu kebijakan yang harus dilaksanakan. Hasil proses implementasi terdiri dari hasil kebijakan yang segera atau disebut sebagai “policy performance”. Secara konkrit antara lain dapat kita lihat jumlah dan isi barang dan jasa yang dihasilkan pemerintah dalam jangka waktu tertentu untuk menaikkan taraf kesejahteraan warga masyarakat, misalnya: perubahan dalam taraf kesejahteraan warga masyarakat dapat dianggap sebagai hasil akhir kebijakan yang disebut juga sebagai “policy outcome” atau “policy impact”. Dengan

sendirinya di dalam hasil akhir kebijakan termasuk juga hasil-hasil sampingan disamping “policy performance” yang diperoleh.

### **b. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2002:102).

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III dalam (Winarno, 2002:126-151), faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu:

#### 1) Komunikasi

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (clarity). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin

berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

2) Sumber-sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi:

Staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

3) Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

4) Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta.

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Horn dalam (Winarno, 2002:110), faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu:

(a) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

(b) Sumber-sumber kebijakan.

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

(c) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

(d) Karakteristik badan-badan pelaksana.

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

(e) Kondisi ekonomi, sosial dan politik.

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

Kecenderungan para pelaksana (implementors). Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan

dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya.

Menurut James Anderson dalam (Islamy, 2007:108), masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan:

- (1) Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan pemerintah;
- (2) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
- (3) Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
- (4) Adanya kepentingan pribadi;
- (5) Adanya hukuman-hukuman tertentu yaang bila tidak melaksanakan suatu kebijaksanaan.

#### Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

##### a. Isi kebijakan.

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan

yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

1) Informasi.

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

2) Dukungan.

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

3) Pembagian potensi.

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi.

Menurut James Anderson, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu:

- 1) Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu;

- 2) Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah;
- 3) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
- 4) Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik;
- 5) Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat. (Sunggono, 1994:144-145).

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidaklah efektif.

4 (empat) Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik.

Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu:

- a. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat;
- b. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum;
- c. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya;
- d. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku

warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan. (Sunggono, 1994:158).

## **F. Komunikasi Persuasif**

### **1. Konsep-konsep Dasar Komunikasi Persuasif**

Komunikasi ada dalam segala aktivitas hidup. Bentuknya bisa berupa tulisan, lisan, gambar, isyarat, kata-kata yang dicetak, simbol visual, audio visual, rabaan, suara, kimiawi, komunikasi dengan diri sendiri, kelompok, organisasi, antarpersona, dialogis, dan lain-lain. Istilah komunikasi berasal dari perkataan Latin *communicare*, yang berarti berpartisipasi, memberitahukan, atau menjadi milik bersama.

Dalam definisi komunikasi yang dikemukakan beberapa ahli, walaupun pengungkapannya beragam, namun terdapat kesamaan telaah atas fenomena komunikasi. Kesamaan tersebut nampak dalam isi yang tercakup di dalamnya, yaitu adanya komunikator, komunikan, pesan, media/saluran, umpan balik, efek, dampak serta adanya tujuan dan terbentuknya pengertian bersama.

Untuk memahami komunikasi, dapat dilihat dari dua perspektif, yaitu perspektif umum dan perspektif paradigmatis. Perspektif secara umum dapat dilihat dari dua segi, yaitu pengertian secara etimologis, dan pengertian secara terminologis. Istilah persuasi bersumber dari perkataan Latin, *persuasio*, yang berarti membujuk, mengajak atau merayu.

Persuasi bisa dilakukan secara rasional dan secara emosional. Dengan cara rasional, komponen kognitif pada diri seseorang dapat dipengaruhi. Aspek yang dipengaruhi berupa ide ataupun konsep. Persuasi yang dilakukan secara emosional, biasanya menyentuh aspek afeksi, yaitu hal yang berkaitan dengan kehidupan emosional seseorang. Melalui cara emosional, aspek simpati dan empati seseorang dapat digugah.

Dari beberapa definisi komunikasi yang dikemukakan oleh para ahli, tampak bahwa persuasi merupakan proses komunikasi yang bertujuan untuk mempengaruhi sikap, pendapat dan perilaku seseorang, baik secara verbal maupun nonverbal.

Komponen-komponen dalam persuasi meliputi bentuk dari proses komunikasi yang dapat menimbulkan perubahan, dilakukan secara sadar ataupun tidak sadar, dilakukan secara verbal maupun nonverbal. Faktor-faktor yang harus dipertimbangkan dalam komunikasi persuasif meliputi kejelasan tujuan, memikirkan secara cermat orang-orang yang dihadapi, serta memilih strategi yang tepat. Ruang lingkup kajian ilmu komunikasi persuasif meliputi sumber, pesan, saluran/media, penerima, efek, umpan balik, dan konteks situasional.

Pendekatan yang digunakan dalam komunikasi persuasif adalah pendekatan psikologis. Tiga fungsi utama komunikasi persuasif adalah *control function*, *consumer protection function*, dan *knowledge function*.

## 2. Model Proses Komunikasi Persuasif

Untuk mempermudah dalam mempelajari dan menganalisis komunikasi persuasif, seperti halnya juga ilmu-ilmu yang lain, seringkali digunakan berbagai model. Model adalah gambaran atau persamaan aspek-aspek tertentu dari peristiwa-peristiwa, struktur-struktur atau sistem-sistem yang kompleks, yang dibuat dengan menggunakan simbol-simbol atau objek-objek dengan berbagai cara sehingga menyerupai sesuatu yang dibuat modelnya tersebut.

Model berfungsi untuk menyederhanakan realitas sosial dan alam yang kompleks. Selain itu, ia juga, berfungsi sebagai alat pelajaran dan pengingat yang efektif, membentuk hubungan yang baru, membantu dalam menelaah berbagai persoalan yang kita hadapi, menemukan sesuatu dengan cara-cara yang baru, alat kerangka berpikir dalam penelitian, menolong dalam mengantisipasi berbagai kesulitan dan masalah pekerjaan, serta berbagai urusan yang kita hadapi.

Komunikasi persuasif adalah suatu proses, yakni proses mempengaruhi sikap, pendapat dan perilaku orang lain, baik secara verbal maupun nonverbal. Proses itu sendiri adalah setiap gejala atau fenomena yang menunjukkan suatu perubahan yang terus-menerus dalam konteks waktu, setiap pelaksanaan atau perlakuan secara terus-menerus. Ada dua persoalan yang berkaitan dengan penggunaan proses, yakni persoalan dinamika, objek, dan persoalan penggunaan bahasa.

### 3. Unsur-Unsur dalam Komunikasi Persuasif

Menurut Aristoteles, komunikasi dibangun oleh tiga unsur yang fundamental, yakni orang yang berbicara, materi pembicaraan yang dihasilkannya, dan orang yang mendengarkannya. Aspek yang pertama disebut komunikator atau persuader, yang merupakan sumber komunikasi, aspek yang kedua adalah pesan, dan aspek yang ketiga disebut komunikan atau persuadee, yang merupakan penerima komunikasi.

*Persuader* adalah orang dan atau sekelompok orang yang menyampaikan pesan dengan tujuan untuk mempengaruhi sikap, pendapat, dan perilaku orang lain baik secara verbal maupun nonverbal. Dalam komunikasi persuasif, eksistensi persuader benar-benar diper-taruhkan. Oleh karena itu, *persuader* harus memiliki ethos yang tinggi. Ethos adalah nilai diri seseorang yang merupakan paduan dan aspek kognisi, afeksi, dan konasi.

Seorang persuader yang memiliki ethos tinggi, dicirikan oleh kesiapan, kesungguhan, ketulusan, kepercayaan, ketenangan, keramah-an, dan kesederhanaan. Jika komunikasi persuasif ingin berhasil seorang persuader harus memiliki sikap reseptif, selektif, digestif, asimilatif, dan transitif.

Persuade adalah orang dan atau sekelompok orang yang menjadi tujuan pesan itu disampaikan dan disalurkan oleh persuader baik secara verbal maupun nonverbal. Variabel kepribadian dan ego yang rumit merupakan dua kelompok konsep yang berpengaruh terhadap penerimaan *persuadee* terhadap komunikasi, termasuk juga faktor persepsi dan pengalaman. Pesan adalah

segala sesuatu yang memberikan pengertian kepada penerima. Pesan bisa berbentuk verbal dan nonverbal. Pesan verbal terdiri dari pesan verbal yang disengaja dan tak disengaja. Pesan nonverbal juga terdiri atas pesan nonverbal disengaja dan tak disengaja.

Saluran merupakan perantara, di antara orang-orang yang berkomunikasi. Bentuk saluran tergantung pada jenis komunikasi yang dilakukan. Umpan balik adalah balasan atas perilaku yang diperbuat, umpan balik bisa berbentuk internal dan eksternal. Umpan balik internal adalah reaksi persuader atas pesan yang disampaikannya. Umpan balik eksternal adalah reaksi penerima (persuadee) atas pesan yang disampaikannya. Umpan balik eksternal bisa bersifat langsung, dapat pula tidak langsung. Efek komunikasi persuasif adalah perubahan yang terjadi pada diri persuader sebagai akibat dan diterimanya pesan melalui proses komunikasi, efek yang bisa terjadi berbentuk perubahan sikap pendapat dan tingkah laku.

Lingkungan komunikasi persuasif adalah konteks situasional di mana proses komunikasi persuasif ini terjadi. Hal itu bisa berupa konteks historis, konteks fisik temporal, kejadian-kejadian kontemporer, impending events dan norma-norma sosiokultural.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian yang bersifat kualitatif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu dan atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala dalam masyarakat (Koentjoroningrat, 1991:29). Sedangkan menurut Kurt dan Miler seperti yang dikutip oleh Moleong:

“Penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasan sendiri dan berhubungan dengan ruang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya”. (2000:3)

Sehingga penelitian dalam metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif yaitu dengan melakukan pembacaan, menguraikan, menginterpretasikan untuk diambil suatu kesimpulan dalam bentuk tulisan dengan sistematis.

Adapun ciri-ciri dari penelitian kualitatif menurut Maleong meliputi:

- a) Latar ilmiah
- b) Manusia sebagai alat (instrument)
- c) Metode kualitatif
- d) Analisis data secara induktif
- e) Teori dari dasar (grounded theory)

- f) Deskriptif
- g) Lebih mementingkan proses dari pada hasil
- h) Adanya “Batas” yang ditentukan oleh “Fokus”
- i) Adanya kriteria khusus untuk keabsahan data
- j) Desain yang bersifat sementara
- k) Hasil penelitian yang dirundingkan dan disepakati bersama (2000:6)

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian diperlukan untuk membantu dalam pelaksanaan penelitian, sebab dengan menentukan fokus penelitian secara tepat sesuai dengan tujuan dan masalah penelitian, maka penelitian dapat dilakukan secara terarah dan dapat mencapai hasil yang diinginkan, atau lebih tegasnya fokus penelitian memiliki dua tujuan. Pertama, penetapan fokus membatasi studi, yang berarti bahwa dengan adanya fokus, penelitian menjadi lebih terbatas dan spesifik. Sedangkan yang kedua adalah penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria untuk menyaring informasi yang mengalir masuk.

1. Kebijakan penertiban PKL di Kota Solo
  - a. Sosialisasi kebijakan penertiban PKL di Kota Solo
  - b. Implementasi kebijakan penertiban PKL di Kota Solo
2. Proses relokasi PKL di Kota Solo
  - a. Persiapan Pemindahan dan Penentuan lokasi yang tepat untuk PKL
  - b. Proses pemindahan dan Penempatan PKL
3. Pengawasan dan evaluasi kebijakan penertiban PKL

4. Hambatan-hambatan yang dihadapi saat melakukan penertiban PKL
  - a. Hambatan dari pemerintah
  - b. Hambatan dari PKL
5. Kepemimpinan walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL

### **C. Lokasi Penelitian**

Yang dimaksud dengan lokasi penelitian dalam penelitian ini adalah tempat yang dipilih sebagai objek penelitian. Pada penelitian ini yang menjadi lokasi penelitian adalah di Taman Banjarsari di pusat Kota Solo Propinsi Jawa Tengah. Peneliti memilih lokasi tersebut karena ditempat tersebut merupakan pusat Kota Solo yang sebelumnya dipenuhi dengan para Pedagang Kaki Lima (PKL) namun setelah di terapkan pendekatan persuasif oleh Pemerintah Kota Solo, khususnya Walikota Solo, maka lokasi tersebut sekarang menjadi bebas dan bersih dari PKL tanpa adanya kekerasan sedikitpun sehingga fenomena tersebut sangat menarik untuk dilakukan penelitian. Situs penelitian adalah tempat peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Adapun situs dalam penelitian ini adalah di Taman Monumen Banjarsari di pusat Kota Solo.

### **D. Jenis dan Sumber Data**

Untuk mendapatkan data yang tepat dan akurat, maka perlu ditetapkan sumber-sumber data yaitu seseorang yang bertindak sebagai informan yang

sesuai untuk dijadikan atau dipilih sebagai sumber untuk memperoleh data yang relevan dengan penelitian.

Jenis dan sumber data dibedakan menjadi dua, yaitu:

a. Jenis Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh peneliti langsung dari sumbernya yang berupa kata-kata dan tindakan-tindakan orang-orang yang dipilih atau dijadikan sumber data primer dalam penelitian ini.

Dalam penelitian ini yang dijadikan sumber data primer adalah:

1. Sekda Kota Solo
2. Asisten III bidang administrasi Kota Solo
3. Kepala Dinas Pasar Kota Solo
4. Beberapa orang PKL
5. Beberapa masyarakat Kota Solo

b. Jenis Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang lain di luar penelitian. Sumber data sekunder adalah berupa dokumen, catatan, laporan serta arsip yang berkaitan dengan fokus penelitian yang ada di Kantor Pemerintah Kota Solo yang dianggap semakin menjelaskan realitas yang terjadi berkenaan dengan penataan PKL di Kota Solo.

### E. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian, data dikumpulkan dengan menggunakan beberapa metode yang sesuai dengan jenis data yang diperlukan. Hal ini dimaksudkan

agar data yang diperoleh benar-benar obyektif dan berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.

Untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini, digunakan teknik-teknik sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara dilakukan baik secara terbuka dan terstruktur, dan pertanyaan yang memfokus pada permasalahan sehingga informasi yang dikumpulkan cukup lengkap. Keterbukaan yang mengarah pada kelonggaran informasi akan mampu mengorek kejujuran dan keobyektifan informan untuk memberikan apa yang sebenarnya. Wawancara dilakukan pada waktu dan saat yang tepat untuk menggali informasi sebanyak-banyaknya dan dapat mengungkap tentang keberadaan dan macam-macam PKL di Kota Solo dalam penataan PKL, hambatan-hambatan yang dihadapi Pemerintah Kota Solo dalam penataan PKL.

Dalam penelitian ini yang diwawancarai adalah Walikota Solo, Staf Pemkot Solo, Koordinator PKL, beberapa orang PKL, beberapa masyarakat Kota Solo.

b. Observasi

Observasi yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan pengamatan langsung di lapangan atau melihat dari dekat obyek penelitian. Dalam penelitian ini peneliti melakukan observasi dengan melihat kondisi PKL di Kota Solo, kegiatan penertiban pembinaan PKL di Kota Solo.

c. Dokumentasi

Yang dimaksud dokumentasi adalah pengumpulan data dengan cara pencatatan dan pemanfaatan data-data yang tersedia yang berhubungan dengan penelitian ini. Data tersebut dapat berupa monografi, arsip, peta, majalah, surat kabar, buku, dan sebagainya yang relevan dengan penelitian.

Data dokumentasi ini berupa jenis data umum berbentuk prespektif PKL dan data tentang peraturan PKL dan kebijaksanaan yang dikeluarkan mengenai hal ini baik yang telah maupun yang akan dilaksanakan di wilayah Pemkot Solo. Selain itu, dokumentasi dalam bentuk angka juga dibutuhkan dalam penelitian ini. Dokumentasi lain yang mungkin juga diperlukan adalah seperti foto-foto, kliping berita, koran, hasil-hasil penelitian dan sebagainya.

#### **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian yang digunakan untuk menggali data dalam penelitian ini antara lain: peneliti sendiri sebagai instrumen utama didukung dengan interview guide, file note, alat tulis menulis, serta alat-alat lain yang digunakan dalam penelitian ini. Interview guide digunakan sebagai pedoman wawancara dalam pengumpulan data.

Keberadaan instrumen penelitian sangatlah menentukan dalam pengumpulan data. Tanpa adanya instrumen penelitian, suatu penelitian akan mengalami kesulitan yang cukup fatal bahkan bisa jadi penelitian tidak dapat terlaksana.

### G. Analisa Data

Penelitian ini menggunakan analisis data deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan, menjelaskan dan menguraikan secara mendetail dan sistematis tentang keadaan yang sebenarnya, yang kemudian akan ditarik suatu kesimpulan, dan pada akhirnya dapat menjawab masalah yang diangkat dalam perumusan masalah. Analisis data sangat penting karena dengan melakukan analisis data, maka data dapat digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dan mencapai tujuan akhir penelitian.

Pengertian dari analisis data menurut Effendi dan Manning seperti yang dikutip oleh Singarimbun dan Effendi:

“Analisis data adalah proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah di baca dan diinterpretasikan.” (Effendi dan Manning dalam Singarimbun dan Effendi,1995:263).

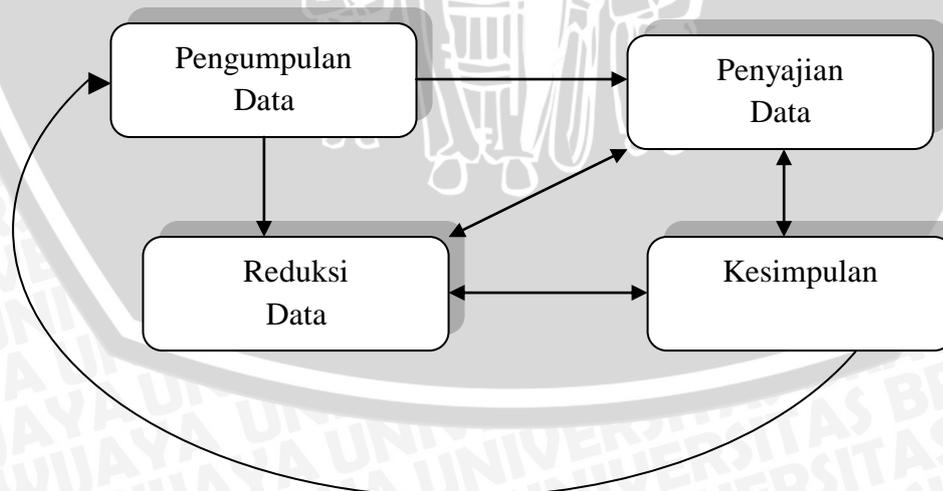
Menurut Miles dan Huberman (1992:16-19) mengemukakan bahwa analisis data kualitatif terdiri dari tiga kegiatan, yaitu:

1. *Reduksi data*: Proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data ini berlangsung terus menerus selama proyek yang berorientasi kualitatif berlangsung.
2. *Penyajian data*: Sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian-penyajian, kita akan dapat memahami apa yang

sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan lebih jauh menganalisis atau mengambil tindakan-tindakan atas pemahaman yang didapat dari penyajian-penyajian tersebut.

3. *Menarik kesimpulan verifikasi:* Akhir dari kegiatan analisis adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan akhir baru ditarik setelah tidak ditemukan informasi lagi mengenai kasus yang diteliti. Kemudian kesimpulan yang ditarik akan diverifikasikan baik dengan kerangka fikir peneliti maupun dengan kolega peneliti. Dalam artian makna yang muncul dari data yang telah diuji dengan berbagai cara hingga diperoleh validitas dan akuratisitasnya.

Tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data itu merupakan proses siklus dan interaktif. Berikut analisis data model interaktif menurut Miles dan Huberman (1992:20)



**Gambar 3 Analisis Data Model Interaktif**

*Sumber: Milles dan Huberman*

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

###### a. Sejarah Singkat Kota Solo

Kota Surakarta pada mulanya adalah wilayah Kerajaan Mataram. Kota ini bahkan pernah menjadi pusat pemerintahan Mataram. Karena propaganda kolonialisme Belanda, kemudian terjadi pemecahan pusat pemerintahan menjadi dua, yaitu pusat pemerintahan di Surakarta dan Yogyakarta. Selanjutnya, pusat pemerintahan di Surakarta dibagi lagi menjadi dua, yaitu Kasunanan Surakarta dan Mangkunegaran. Kasunanan Surakarta dipimpin oleh PB III (Pakubuwono II). Sedangkan Kasultanan Jogjakarta dipimpin oleh HB I (Hamengkubuwono I). Pembagian kerajaan tersebut tertulis dalam perjanjian Giyanti pada tanggal 13 Februari 1755, yang sekarang disimpan di Arsip Nasional RI. Pada tahun 1742, orang-orang Tiong Hoa memberontak dan melawan kekuasaan PB II yang bertahta di Kartasura, sehingga Keraton Kartasura hancur, dan PB II menyingkir ke Ponorogo, Jawa Timur. Dengan bantuan VOC, pemberontakan tersebut berhasil ditumpas dan Kartasura dapat direbut kembali. Sebagai ganti Ibukota Kerajaan yang telah hancur, maka didirikanlah Keraton baru di Surakarta, 20 km ke arah selatan-timur dari Kartasura pada tahun 1745. Peristiwa ini, kemudian dianggap sebagai titik awal didirikannya kota Surakarta. Kota Surakarta sendiri mempunyai beberapa nama

lain. Bersamaan adanya pihak-pihak (“priyayi agung”) yang mengusulkan agar Kota Surakarta diganti menjadi “Solo” yang didasarkan pada stempel pos, nama kota Solo dianggap lebih mudah dikenal di Mancanegara daripada nama kota Surakarta. Yang perlu diperhatikan dari nama lain kota Solo yaitu Kota Sala, dikarenakan daerah ini dahulu banyak ditumbuhi tanaman pohon “Sala”, seperti yang tertulis dalam “Serat Babad Sengkala” yang disimpan di “Sana Budaya Jogjakarta”. Pemberian nama tersebut didasarkan pada “Babon Yasan” (semacam upacara pertemuan pejabat kerajaan), di rumah Sinuhun Sultan HB I, pada hari Senin tanggal 30 Rabiul Awal, tahun 1731. Sala berasal dari bahasa Jawa asli yang merupakan nama pohon sebangsa pinus yang tumbuh di daerah Sala. Sebelum menjadi kota ataupun istana kerajaan. Berdasarkan keterangan diatas, maka kota Sala mempunyai nama lain, antara lain: Solo, Nunggak Semi Kartasura, Surakarta, Nagari dan Kota Gora Surakarta.

Ada juga istilah: Keraton Surakarta, Karisidenan Surakarta, Kota Praja Surakarta, Kota Madya Surakarta, Kota Gora Surakarta dan Surakarta Hadiningrat. Ada juga yang menyebut Kota Sala dengan: Kota Bengawan, Kota Budaya, Kota Pariwisata, Kota Yang Tak Pernah Tidur, Kota Berseri dan Kota Walang Kekek. Bersamaan dengan pendahnyanya Keraton Surakarta ke desa Sala, lalu Kota Sala diberi nama Surakarta Hadiningrat. Jadi, Surakarta Hadiningrat dijadikan sebagai nama Ibukota Surakarta.

### **b. Kondisi Geografis**

Kota Surakarta terletak di antara 110 45` 15" - 110 45` 35" Bujur Timur dan 70` 36" - 70` 56" Lintang Selatan, dan memiliki luas wilayah 44,03 Km<sup>2</sup>. Wilayah ini terbagi atas 5 Kecamatan dan 51 Kelurahan. Kota Surakarta yang juga sangat dikenal sebagai Kota Solo, merupakan sebuah dataran rendah yang terletak di cekungan lereng pegunungan Lawu dan pegunungan Merapi dengan ketinggian sekitar 92 m diatas permukaan air laut. Kota Surakarta dibelah dan dialiri oleh 3 (tiga) buah Sungai besar yaitu sungai Bengawan Solo, Kali Jenes dan Kali Pepe. Sungai Bengawan Solo pada jaman dahulu sangat terkenal dengan keelokan panorama serta lalu lintas perdagangannya.

Secara administrasi wilayah Kabupaten Lamongan berbatasan dengan beberapa kabupaten, antara lain:

- Sebelah Utara : Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Boyolali
- Sebelah Timur : Kabupaten Sukoharjo dan Kabupaten Karangnyar
- Sebelah Barat : Kabupaten Sukoharjo dan Kabupaten Karangnyar
- Sebelah Selatan : Kabupaten Sukoharjo

Suhu udara Masimum Kota Surakarta adalah 32,5 derajat Celsius, sedang suhu udara minimum adalah 21,9 derajat Celsius. Rata-rata tekanan udara adalah 1010,9 MBS dengan kelembaban udara 75%. Kecepatan angin 4 Knot dengan arah angin 240 derajat. Solo beriklim tropis, sedang musim penghujan dan kemarau bergantian sepanjang 6 bulan tiap tahunnya.

### c. Visi dan Misi

#### 1. Visi

Visi merupakan hasil refleksi dan proyeksi tentang arah yang hendak dituju pemerintah Kota Solo dalam menjalankan amanat publik, yang digali dari nilai-nilai luhur yang mampu menggerakkan seluruh sumberdaya yang di miliki menuju apa yang ingin diwujudkan. Sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kota Solo Nomor 10 Tahun 2001 Tanggal 13 Desember 2001, visi Kota Solo adalah: “Terwujudnya Kota Sala sebagai Kota Budaya yang bertumpu pada potensi Perdagangan, Jasa, Pendidikan, Pariwisata dan Olah Raga”.

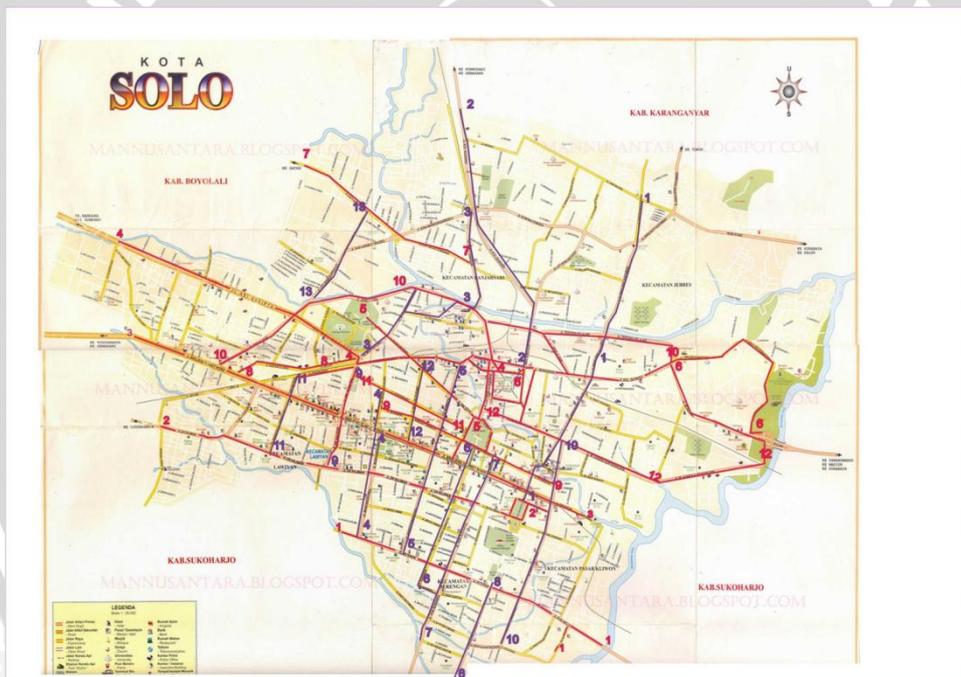
#### 2. Misi

Misi adalah kristalisasi dari keinginan menyatukan langkah dan gerak dalam mencapai visi yang telah ditetapkan. Untuk mewujudkan visi tersebut pemerintah Kota Solo telah menyusun misi sebagai berikut:

1. Revitalisasi kemitraan dan partisipasi seluruh komponen masyarakat dalam semua bidang pembangunan, serta perekatan kehidupan bermasyarakat dengan komitmen cinta kota yang berlandaskan pada nilai-nilai “Sala Kota Budaya”.
2. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang memiliki kemampuan dalam pengusahaan dan pendaya gunaan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni, guna mewujudkan inovasi dan integrasi masyarakat madani yang berlandaskan ke-Tuhanan Yang Maha Esa.

3. Mengembangkan seluruh kekuatan ekonomi Daerah, sebagai pemacu pertumbuhan dan berkembangnya ekonomi rakyat yang berdaya saing tinggi, serta mendaya gunakan potensi pariwisata dan teknologi terapan yang akrab lingkungan.
4. Membudayakan peran dan fungsi hukum, pelaksanaan Hak Asasi Manusia dan demokratisasi bagi seluruh elemen masyarakat, utamanya para penyelenggara pemerintahan.

#### d. Peta Kota Solo



**Gambar 4 Peta Kota Solo**

*Sumber: [www.surakarta.go.id](http://www.surakarta.go.id)*

## 2. Gambaran Umum Situs Penelitian

### a. Sekretaris Daerah

#### 1. Tugas Pokok dan Fungsi Sekretaris Daerah Kota Solo

Sekretaris Daerah mempunyai tugas pokok membantu Walikota dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan Inspektorat, Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja, Rumah Sakit Daerah, Lembaga Lain Daerah, Kecamatan dan Kelurahan. Untuk menyelenggarakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Walikota Surakarta Nomor 9 Tahun 2008, SEKDA menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan kebijakan pemerintahan daerah;
- b. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas Inspektorat, Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja, Rumah Sakit Daerah, Lembaga Lain Daerah, Kecamatan dan Kelurahan;
- c. Pelaksanaan sebagian urusan otonomi daerah, pemerintahan umum, hukum dan HAM, kerja sama, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, dan persandian;
- d. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah;
- e. Pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah;

- f. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

## 2. Asisten Pemerintah

Asisten Pemerintahan mempunyai tugas mengkoordinasikan perumusan kebijakan daerah, penyelenggaraan tugas operasional, pembinaan dan fasilitasi, serta pemantauan, evaluasi dan pelaporan di bidang pemerintahan umum, hukum dan hak asasi manusia dan kerjasama.

Uraian tugas dimaksud ayat (1) Peraturan Walikota Surakarta Nomor 9 Tahun 2008, sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan koordinasi perumusan kebijakan, pelaksanaan tugas dan fasilitasi di bidang Pengawasan, Tugas Pembantuan, Ketentraman dan Ketertiban, Hukum Perundangan dan Hak Asasi Manusia, Kerjasama, Pemerintahan, Kesatuan Bangsa dan Politik, Kependudukan, Agraria, Pendidikan, Pemuda, Olah Raga dan Perhubungan.
- b. Menyelenggarakan koordinasi pelayanan administrasi dan teknis di bidang Pengawasan, Tugas Pembantuan, Ketentraman dan Ketertiban, Hukum Perundangan dan Hak Asasi Manusia, Kerjasama, Pemerintahan, Kesatuan Bangsa dan Politik, Kependudukan, Agraria, Pendidikan, Pemuda, Olah Raga dan Perhubungan.
- c. Menyelenggarakan koordinasi pemantauan, evaluasi dan pelaporan kebijakan pemerintahan daerah di bidang Pengawasan, Tugas Pembantuan, Ketentraman dan Ketertiban, Hukum Perundangan dan

Hak Asasi Manusia, Kerjasama, Pemerintahan, Kesatuan Bangsa dan Politik, Kependudukan, Agraria, Pendidikan, Pemuda, Olah Raga dan Perhubungan.

- d. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya

#### **b. Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo**

Visi

CITRA PASAR

Bersih, Tertib, Aman dan Nyaman

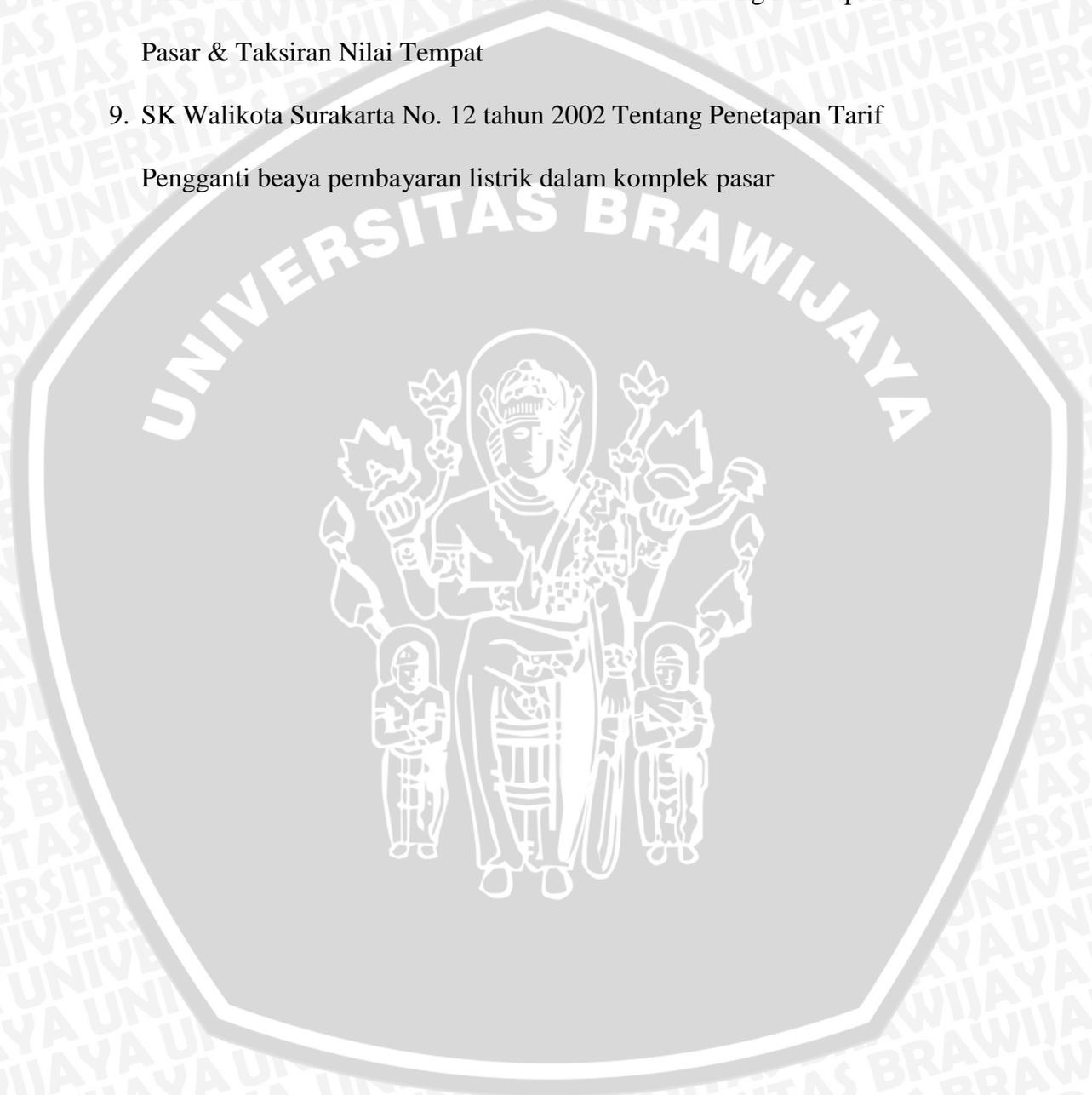
Misi

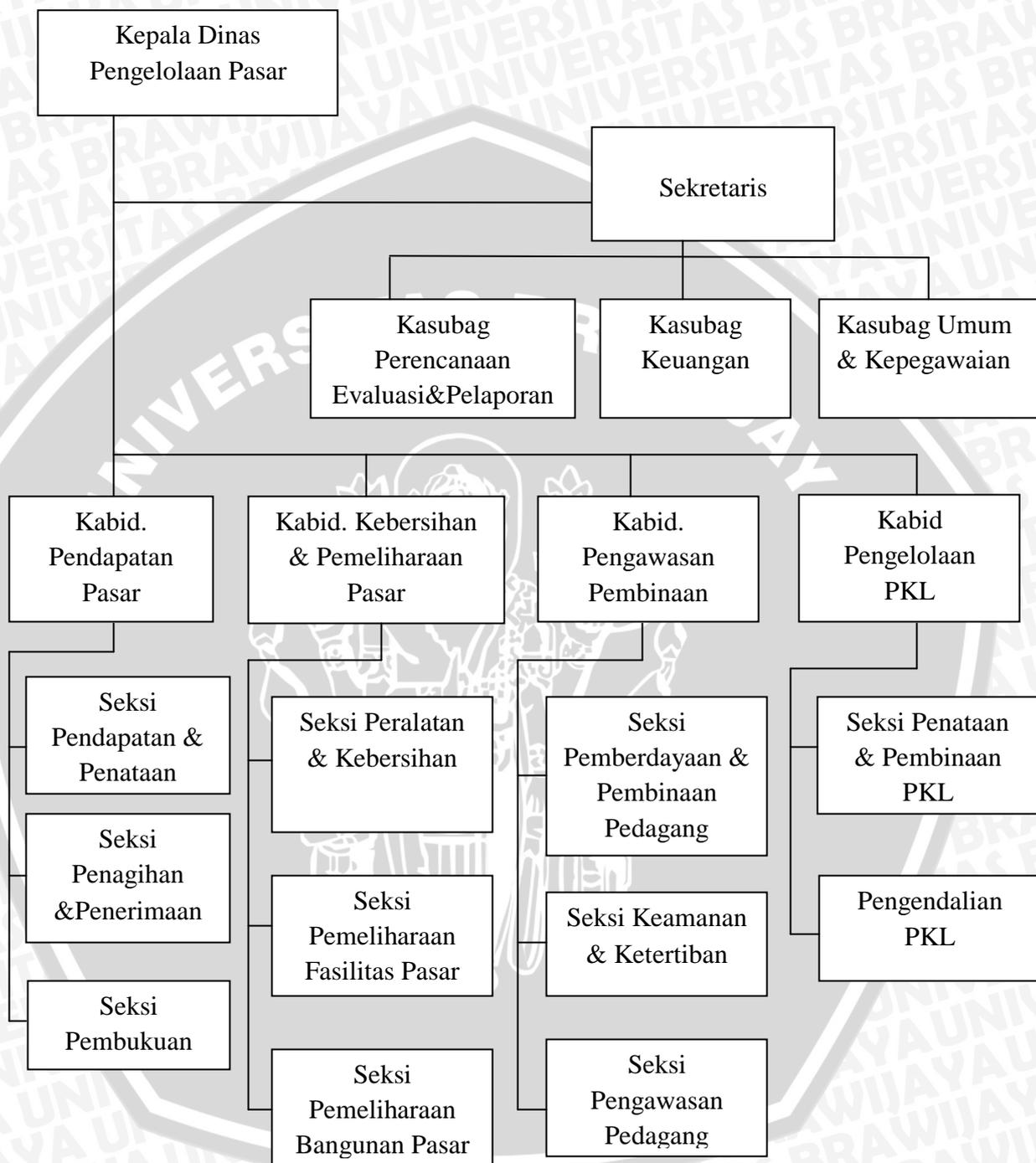
1. Meningkatkan Kesempatan Bekerja dan berusaha;
2. Meningkatkan Kebersihan, Ketertiban dan Keamanan Pasar;
3. Meningkatkan Pelayanan kepada Pedagang dan Pengunjung;
4. Meningkatkan Kualitas Sdm Pengelola Dan Pedagang.

Kebijakan Produk Hukum:

1. Perda Kota Surakarta No. 5 Tahun 2011 tentang Penatan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.
2. Perda Kota Surakarta No. 1 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Pasar Kota Surakarta.
3. Perda No. 3 Tahun 1993 tentang Pasar
4. Perda No. 8 Tahun 1999 tentang Retribusi Pasar
5. Perda No. 11 tahun 2003 tentang Retribusi pelayanan persampahan / kebersihan

6. Perda No. 3 tahun 2008 tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima
7. Perda No. 7 tahun 2009 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
8. SK Walikota Surakarta No. 511.2/085-2/I/2001 Tentang Penetapan kelas Pasar & Taksiran Nilai Tempat
9. SK Walikota Surakarta No. 12 tahun 2002 Tentang Penetapan Tarif Pengganti biaya pembayaran listrik dalam komplek pasar





**Gambar 5 Struktur Organisasi Dinas Pengelolaan Pasar Perda Kota Solo No 6 Tahun 2008**

Sumber: [www.surakarta.go.id](http://www.surakarta.go.id)

Program Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo

1. Peningkatan Management Pasar meliputi Kebersihan, Kenyamanan, Ketertiban, Promosi, Kesempatan berusaha
2. Peningkatan Management PKL meliputi Penataan, Penertiban, Monitoring, Kepastian berusaha
3. Kualitas SDM Pengelola Pasar dan Pedagang
4. Peningkatan dan Pengembangan Pendapatan Pasar



Gambar 6 Peta Lokasi Pasar Kota Solo

Sumber: [www.surakarta.go.id](http://www.surakarta.go.id)

### c. Keberadaan dan Macam-macam PKL di Taman Banjarsari Kota Solo

#### Lokasi Pedagang Kaki Lima (PKL)

Ditinjau dari segi lokasi, PKL yang berlokasi di jalan non protokol jumlahnya cukup besar yaitu mencapai 85,46% sebanyak 1798 PKL, bila dibandingkan dengan PKL yang berlokasi di jalan protokol. Kebanyakan PKL berasumsi bahwa dengan berdagang di jalan-jalan besar (protokol) maka akan mendapatkan pendapatan yang lebih tinggi dibandingkan dengan berdagang di di jalan kecil (non protokol), karena jalan protokol sering dilalui banyak orang, baik pejalan kaki maupun kendaraan, sehingga diharapkan akan banyak orang yang mampir dilokasi PKL tersebut berjualan. Namun lokasi dan lahan di jalan non protocol jauh lebih luas dan panjang, sehingga pengelolaan tempatnya perlu ditata baik di jalan protokol maupun non protokol.

Berdasarkan pendataan lapangan yang dilakukan per September 2009 di Kota Surakarta ada 5.847 PKL yang tersebar di 51 kelurahan di 5 kecamatan. Lokasi persebaran PKL tersebut dikategorikan menjadi 5 yaitu: Pertama, PKL di Jalan Slamet Riyadi dan Jalan Jenderal Sudirman; Kedua, di sepanjang jalan utama kota; Ketiga, di seputar Monumen Perjuangan Banjarsari; Keempat, di seputar Stadion Manahan; Kelima, di jalan antar lingkungan dan jalan kampung yang menyebar di seluruh kecamatan. Ternyata setelah didata ada pedagang musiman, sehingga pada tahun 2010 keadaan pedagang seperti pada table berikut.

**Tabel 1**  
**Jumlah PKL per Kecamatan di Kota Solo Tahun 2010**

No	Kecamatan	Jumlah	%
1	Banjarsari	521	24,76
2	Jebres	563	26,76
3	Laweyan	499	23,72
4	Pasar Kliwon	280	13,41
5	Serengan	241	11,45
	<b>Total</b>	<b>2104</b>	<b>100</b>

*Sumber: Arsip Dinas Pengelolaan Pasar 2010*

#### **d. Jumlah dan Jenis PKL**

Makanan merupakan jenis dagangan yang dipilih sebagai komoditi utama sebagian besar PKL, jumlahnya mencapai 1231 PKL atau 58,51%. Buah-buahan, rokok dan kelontong menempati urutan kedua, meskipun proporsinya jauh lebih kecil yaitu berkisar 3%.

Berdasarkan studi terdahulu selain makanan, pakaian dan onderdil kendaraan bermotor merupakan jenis dagangan yang diminati .PKL. Tetapi data terakhir menunjukkan bahwa PKL di tepi jalan raya yang saat ini menjual pakaian dan onderdil jumlahnya sangat kecil (0,24% dan 0,9%). Pengurangan jumlah tersebut bisa jadi dikarenakan sebagian telah direlokasi ke tempat-tempat lainnya (ke dalam Pasar Klitikan Notoharjo semanggi dan ke dalam Area parkir Gelora Manahan). Jenis dagangan dan jumlah PKL seperti table 2.

**Tabel 2**  
**Jenis Dagangan PKL Kota Solo**

No.	Jenis Dagangan	Jumlah	%
1	Makanan/Minuman	1231	58,51
2	Buah-buahan	19	0,90
3	Pakaian	5	0,24
4	Rokok	71	3,37
5	VoucherHP	37	1,76
6	Onderdil	6	0,29
7	Kelontong	20	0,95
8	Mainan Anak	1	0,05
9	Tanaman Hias	8	0,38
10	Alat Elektronok	7	0,33
11	Furniture	3	0,14
12	Binatang	17	0,81
13	Lain-lain	679	32,27
	<b>Total</b>	<b>2104</b>	<b>100,00</b>

Sumber: Arsip Dinas Pengelolaan Pasar 2010

#### **e. Tingkat Pendidikan**

Tingkat pendidikan para PKL sangat bervariasi, mulai dari yang tidak bersekolah sampai pada tingkat sarjana, hal ini dapat kita lihat pada table 3.

**Tabel 3**  
**Tingkat Pendidikan PKL Kota Solo**

No.	Tingkat pendidikan	Jumlah	%
1	Tidak sekolah	467	22,2
2	SD	445	21,2
3	SLTP	674	32
4	SLTA	500	23,8
5	PT(D1,D2, D3,S1)	18	0,8
	Jumlah	2104	100

*Sumber: Arsip Dinas Pengelolaan Pasar 2010*

Dari tabel.3 terlihat bahwa Pedagang Kaki Lima di Kota Solo rata-rata berpendidikan rendah. Dengan pendidikan yang rendah itulah yang mendorong mereka untuk menjadi Pedagang Kaki Lima, karena menjadi PKL adalah suatu pilihan agar mendapat penghasilan untuk memenuhi kebutuhan keluarga. Disamping itu menjadi PKL tidak membutuhkan modal yang besar.

#### **f. Asal (KTP) PKL**

Berdasarkan alamat PKL sebagaimana tercantum pada KTP, sebagian besar PKL merupakan penduduk Kota Surakarta, yaitu sebanyak, 1767 PKL

atau 83,98%. Namun demikian PKL yang berasal dari luar kota jumlahnya juga cukup besar, yaitu 337 PKL atau 16,02% dari total PKL. Lihat tabel 4

Jika dikaitkan dengan jumlah penduduk kota Surakarta, maka PKL menjadi penopang 2,84% keluarga di kota Surakarta (dengan asumsi 1 keluarga terdiri dari 4 orang). Jika dikaitkan dengan jumlah commuter (penglajo) dari luar kota ke dalam Kota Surakarta (menurut informasi, jumlah penduduk kota Surakarta di siang hari mencapai 1,5 juta hingga 2 juta orang.

**Tabel 4**

**Asal (KTP) PKL Kota Solo**

No.	Asal KTP	Jumlah	%
1	Kota Surakarta	1767	83,98
2	Luar Kota Surakarta	337	16,02
	<b>Total</b>	2104	100

*Sumber: Arsip Dinas Pengelolaan Pasar 2010*

## **B. Penyajian Data Fokus Penelitian**

### **1. Kebijakan Penertiban PKL di Kota Solo**

#### **a. Sosialisasi Kebijakan Penertiban PKL di Kota Solo**

Sosialisasi adalah proses yang membantu individu-individu belajar dan menyesuaikan diri terhadap bagaimana cara hidup dan bagaimana cara berpikir kelompoknya, agar ia dapat berperan dan berfungsi dalam kelompoknya. Berkenaan dengan penertiban Pedagang Kaki Lima, maka Walikota Solo melakukan sosialisasi kepada para Pedang Kaki Lima dengan cara yang unik

yaitu pertama-tama Walikota Solo mengundang semua PKL yang ada di Taman Monumen Banjarsari untuk datang ke rumah Dinas Walikota Solo untuk makan bersama, Seperti yang dikatakan oleh Bpk. Joko Pangarso yang menjabat sebagai Asisten Administrasi mengatakan bahwa:

“Pemerintah Kota Solo tidak menghancurkan para PKL (Pedagang Kaki Lima) namun menatanya supaya lebih tertib dan tertata rapi agar tata kota Solo menjadi indah. Sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Solo khususnya Walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL (Pedagang Kaki Lima) adalah mengundang seluruh PKL (Pedagang Kaki Lima) khususnya yang ada di Taman Monumen Banjarsari untuk datang ke rumah Dinas Walikota untuk sekedar makan-makan bersama.

(Wawancara, Tanggal 23 Februari 2012, Pukul 09.30 WIB, di Ruang Kerja)

Para PKL (Pedagang Kaki Lima) memenuhi undangan dari Walikota Solo dengan membawa banyak pengacara dan juga membawa pihak LSM yang peduli kepada nasib pedagang. Ternyata para PKL takut apabila lapak-lapak mereka akan dihancurkan dan diminta untuk pindah ke tempat lain tanpa ada solusi yang tepat. Seperti yang dijelaskan oleh Bpk. Drs. Dwi Wuryanto, MM selaku Kabid. Pengelolaan PKL, beliau mengatakan bahwa:

“Para PKL banyak yang mengeluhkan kepada Pemerintah Kota Solo kalau nantinya para PKL hanya dipindah ke suatu tempat tanpa diberi solusi dengan memberikan fasilitas yang layak untuk menunjang berdagang mereka. Apalagi lokasi baru jauh dari pusat kota, sehingga para PKL takut apabila barang dagangan mereka sepi pembeli tidak seperti di tempat semula, yaitu di Taman Monumen Banjarsari”.

(Wawancara, Tanggal 23 Februari 2012, Pukul 09.30 WIB, di Ruang Kerja)

Namun dengan sabar Walikota Solo Bapak Joko Widodo menjelaskan kepada para PKL kalau beliau mengundang hanya untuk makan-makan bersama. Beberapa hari kemudian Walikota Solo kembali mengundang para PKL untuk makan bersama lagi. Begitu seterusnya hingga pertemuan berlangsung selama 54 kali pertemuan kurang lebih 6 bulan.



**Gambar 7 Sosialisasi dengan PKL**

*Sumber : Arsip Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo*

Gambar 7 menunjukkan kegiatan sosialisasi oleh Pemerintah Kota Solo kepada para PKL. Sosialisasi diatas membicarakan tentang keinginan Pemerintah Solo yang ingin merelokasi dan menata pedagang ke tempat yang lebih layak, sehingga tata Kota Solo menjadi indah, rapi, dan tertib.

#### **b. Implementasi Kebijakan Penertiban PKL di Kota Solo**

Implementasi kebijakan adalah penerapan yang telah desepakati atau disetujui bersama antara antara PKL (Pedagang Kaki Lima) dan Walikota Solo

dalam melakukan relokasi atau pemindahan tempat berdagang dari lokasi umum yaitu Taman Monumen Banjarsari yang seharusnya bersih atau bebas dari PKL (Pedagang Kaki Lima) ke tempat yang lebih layak dan nyaman untuk berdagang.

Dari sosialisasi dan pendekatan persuasif yang dilakukan oleh Walikota Solo tersebut para PKL pun luluh hatinya dan mau mendengarkan penjelasan Walikota Solo. Bapak walikota pun dengan sabar menjelaskan maksud dan tujuannya yang ingin merelokasi PKL ke tempat yang lebih layak dan tidak mengganggu tata kota. Tidak hanya itu Bapak Walikota juga memfasilitasi dan memberikan bantuan kepada para PKL. Secara bertahap para PKL melaksanakan dan mengikuti kebijakan yang di ditetapkan oleh walikota. Akhirnya para PKL pun dengan lapang dada dan senang hati menerima permintaan Bapak Walikota untuk dipindah/direlokasi ke Pasar Notoharjo.

Para PKL akhirnya setuju untuk direlokasi ke tempat yang telah ditentukan oleh Pemerintah Kota Solo. Untuk PKL yang sebelumnya menempati Taman Monumen Banjarsari direlokasi ke Pasar Klithikan Notoharjo, dan PKL lainnya diberikan fasilitas berupa tenda, shelter, dan gerobak gratis.



**Gambar 8 Salah Satu Fasilitas Berupa Shelter**  
*Sumber : Arsip Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo*

Gambar 8 merupakan salah satu wujud kongkrit dari fasilitas-fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah Kota Solo kepada para PKL dengan cuma-cuma. Para PKL yang dahulu ragu kepada Pemerintah Kota Solo, akhirnya puas dengan fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah Kota Solo. Seperti yang disampaikan oleh Bu. Tentrem penjual ayam bakar:

“Dahulu tempat jualan saya sangat sempit, gelap, ventilasi kurang, dan untuk berjualan makanan sebenarnya belum layak. Tetapi setelah direlokasi di tempat yang baru saya merasa senang, karena tempat yang baru dibuatkan shelter yang bagus, lokasinya strategis, tempatnya bersih dan tertata dengan rapi”.

Tidak hanya Bu. Tentrem saja yang merasa puas dengan pemberian fasilitas oleh Pemerintah Kota Solo namun pedagang lainnya juga merasa senang karena telah diberi fasilitas gratis lainnya berupa tenda dan gerobak baru.

## 2. Proses Relokasi PKL di Kota Solo

### a. Persiapan Pemindahan dan Penentuan Lokasi yang tepat untuk PKL

Berkaitan dengan relokasi atau pemindahan PKL ke tempat yang lebih layak, maka Pemerintah Kota Solo menyediakan lahan kosong yang berlokasi di Jl. Serang, Semanggi, Solo, tepatnya 8 km dari pusat Kota Solo yang sekarang dikenal dengan Pasar Notoharjo. Lahan kosong tersebut kemudian dibangun dan ditata sedemikian rupa menjadi bangunan yang rapi dan bersih. Kios-kios yang ada di pasar disesuaikan dengan jumlah PKL yang dahulu berjualan di Taman Monumen Banjarsari.

Lokasi Pasar Notoharjo berada di pinggiran Kota Solo dan dulunya lokasi tersebut sepi dan jarang dilewati oleh angkutan umum. Pada awalnya para PKL sempat ragu apabila harus pindah ke lokasi tersebut, pasalnya lokasi tersebut sepi dan mereka takut apabila keadaan tersebut akan mempengaruhi barang dagangan mereka sehingga tidak seramai pada saat mereka berjualan di Taman Monumen Banjarsari. Namun Walikota Solo berhasil merubah ketakutan-ketakutan yang ada di benak para PKL (Pedagang Kaki Lima) dengan melakukan inovasi-inovasi yang mengagumkan.

Inovasi yang dilakukan diantaranya, yang pertama adalah membuka akses jalan di Pasar Notoharjo tersebut dengan membuat jalur angkutan umum baru yang dilewatkan tepat didepan Pasar Notoharjo sehingga area tersebut menjadi area yang strategis dan ramai dilewati banyak kendaraan. Akhirnya Pasar

Notoharjo yang dahulunya sepi kini menjadi ramai dan berdampak pula pada dagangan para PKL, dan dagangan para PKL pun menjadi ramai pembeli.

Inovasi kedua yang dilakukan Walikota Solo adalah dengan melakukan publikasi kepada masyarakat, bahwa para PKL yang dahulunya berjualan di Taman Monumen Banjarsari sekarang telah direlokasi atau pindah di lokasi baru yaitu di Jl. Serang, Semanggi. Publikasi tersebut dilakukan dengan cara, membuat spanduk-spanduk atau baner yang dipasang di setiap jalan yang posisinya strategis sehingga masyarakat bisa mengetahui bahwa PKL telah berpindah tempat ke lokasi yang baru. Selain itu publikasi juga berupa pamphlet yang disebar kepada masyarakat. Tidak hanya sampai disitu, publikasi juga dilakukan dengan menyiarkan pemindahan PKL melalui media cetak melalui Koran-koran, dan juga media elektronik yang disiarkan melalui program televisi lokal yang ada di Kota Solo dan sekitarnya.

Inovasi yang ketiga yaitu dengan cara memberikan fasilitas gratis seperti gerobak, tenda, dan shelter secara gratis untuk berjualan di pinggir jalan. Pemerintah Kota Solo mengganti semua gerobak PKL yang lama dengan dengan gerobak yang baru dan terlihat menarik, sehingga orang yang melihat tertarik untuk membeli. Begitu juga dengan tenda-tenda yang lama dari PKL juga diganti dengan tenda baru yang jauh lebih baik. Selain itu para pedagang makanan dipinggir jalan yang tidak teratur, kemudian dibangun shelter-shelter yang rapi dan teratur sehingga keadaan dipinggir jalan terlihat bersih.

Kemudian yang terakhir adalah pemberian ijin gratis SIUP (Surat Ijin Usaha Perdagangan) dan TDP (Tanda Daftar Perusahaan). Selain itu Pemerintah Kota Solo juga memberikan ijin gratis SHP (Surat Hak Penempatan) dan KТПP (Kartu Tanda Penempatan Pedagang). Pelatihan manajemen pedagang juga diberikan kepada para PKL secara gratis dengan mendatangkan narasumber agar para PKL mendapatkan pengetahuan dan pengalaman sehingga para PKL lebih siap untuk berdagang ditempat yang baru. Tidak hanya sampai disitu saja, para PKL juga mendapat kucuran dana dari Menkop dan UKM untuk penguatan modal sebesar 5 Milyar 90 juta rupiah.



**Gambar 9 Proses Persiapan Pindahan PKL**  
*Sumber : Arsip Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo*

Gambar 9 menunjukkan proses pindahan PKL yang berada di Taman Monumen Banjarsari yang nantinya akan dipindah atau direlokasi ke pasar Klitikan Notoharjo Semanggi. Terlihat bahwa Bapak Walikota Solo Joko Widodo ikut terjun langsung untuk memantau jalannya persiapan pindahan

PKL ke tempat yang baru. Terlihat jelas bahwa relokasi PKL berjalan dengan tertib dan lancar tanpa menggunakan kekerasan sedikitpun.



**Gambar 10** Salah Satu Tempat Relokasi PKL yang Baru di Pasar Notoharjo  
*Sumber : Arsip Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo*

Gambar.10 adalah Pasar Notoharjo yang merupakan lokasi baru dari PKL yang sebelumnya ada di Taman Monumen Banjarsari. Walaupun lokasi yang baru relatif jauh dari pusat kota, kurang lebih 8 km dari pusa Kota Solo, namun semua itu tidak menjadi masalah karena Pemerintah Kota Solo telah memberikan berbagai fasilitas yang akan membuat PKL tersebut nyaman dan tidak akan kehilangan pelanggannya.

#### **b. Proses Pemandahan dan Penempatan PKL**

Setelah semua persiapan dilakukan dengan matang, maka tahap selanjutnya adalah proses pemindahan dan penempatan PKL. Tak seperti

halnya di kota besar lainnya, penertiban ataupun relokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) di Solo berlangsung unik dan damai. Dengan prosesi kirab yang cukup meriah, Satpol PP dan Dinas Pengelolaan Pasar mengawal 989 PKL ke lokasi baru, yakni di Pasar Notoharjo dan Pasar Gading, Solo. Tidak ada kekerasan dalam relokasi seratusan PKL itu. Satpol PP yang identik dengan pentungan di wilayah lain, justru berbaur dengan pedagang untuk membantu mengangkut barang dagangan milik PKL.

Para PKL dikirab, diangkut empat kendaraan bak terbuka milik Satpol PP. Selain itu, mereka diperlakukan layaknya pejabat, dikawal dengan mobil patroli lalu lintas dan kendaraan roda dua milik DLLAJ yang lengkap dengan sirine. Pedagang-pedagang tersebut kemudian dipindahkan dengan acara *boyongan*, diarak sepanjang jalan dan disaksikan masyarakat. Semua pedagang menggunakan baju adat, yang mengarak pun prajurit keraton, di meriahkan pula dengan iringan drum band untuk lebih memeriahkan kirab tersebut. Persis seperti raja sehari, Tercatat, 989 PKL terlibat dalam upacara Kirab tersebut.



**Gambar 11 Proses Pindahan dengan Kirab Boyongan**

*Sumber : Arsip Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo*

Gambar 11 adalah Kirab Boyongan yang diikuti oleh PKL. Semua PKL menggunakan pakaian adat dan diiringi dengan drum band diarak oleh prajurit keraton, sehingga para PKL merasa dihargai, dan merasa dimanusiakan. Seperti moto dari Walikota Solo yang humanis dalam melakukan penertiban PKL yaitu memanusiakan manusia.

### **3. Pengawasan dan Evaluasi Kebijakan Penertiban PKL**

Setelah pelaksanaan pemindahan berjalan selama kurang lebih 3 bulan, Pemerintah Kota Solo mengadakan pengawasan dan evaluasi di lokasi yang baru di Jl. Serang, Semanggi, ternyata masih ada beberapa hal yang masih perlu dibenahi:

- a. Penataan barang dagangan yang belum menarik, sehingga perlu untuk diadakan pembinaan
- b. Untuk menarik minat para pembeli maka diadakan even kesenian, perdagangan dan pameran di Pasar Notoharjo tersebut
- c. Karena masih ada PKL yang berdatangan dari luar kota, sedangkan yang ada sudah tertata rapi, maka Walikota menerapkan Kebijakan *ZERO GROWTH POPULATION* yang berarti tidak ada lagi pertumbuhan jumlah PKL baru di Kota Solo.
- d. Publikasi tetap dilaksanakan baik dalam bentuk media cetak, pamphlet, baner maupun melalui media elektronik dengan disiarkan lewat radio dan televise local.
- e. Agar kondisi PKL tetap tertib dan disiplin seperti yang diharapkan, maka pengawasan dilakukan oleh Satpol PP dengan hanya memarkir mobil satpol PP ditempat-tempat yang diperlukan, dan ternyata hasilnya cukup efektif.

Evaluasi dapat penulis lakukan dengan wawancara kepada beberapa PKL (pedagang Kaki Lima).

Salah satu PKL onderdil sepeda motor di Pasar Notoharjo, Bpk. Abas mengatakan senang dengan relokasi yang dilakukan Pemerintah Kota Solo karena mendapatkan tempat yang lebih bersih di Pasar Notoharjo.

“ pada awalnya saya ragu mbak, jualan disini nantinya sepi karena lokasinya dipinggir kota, tapi alhamdulillah tempatnya bersih dan pembeli juga rame”

(Wawancara dengan Bp. Abas PKL onderdil sepeda motor pada tgl 22 Februari 2012, pukul 11.00, di Pasar Notoharjo)

Wawancara dengan pedagang asesoris mobil mengatakan puas dengan penghasilan yang meningkat di lokasi baru.

“Wah lumayan sekarang mbak daripada dulu, karena jumlah pengunjung lebih banyak”.

(Wawancara dengan Bu.Eva PKL asesoris mobil pada tgl 23 Februari 2012, pukul 10.00, di Pasar Notoharjo)

Wawancara dengan pedagang elektronik mengatakan bahwa ditempat yang baru merasa lebih nyaman berjualan dan penghasilan cukup baik.

“Kalau berjualan ditempat yang dulu ada perasaan was-was karena sering ada penertiban, tapi ditempat yang sekarang lebih nyaman dalam berjualan karena tidak ada yang mengusik lagi, dan penghasilan pun lebih baik mbak”

(Wawancara dengan Bpk. Heri PKL elektronik pada tgl 23 Februari 2012, pukul 10.00, di Pasar Notoharjo)

Dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada para PKL terlihat bahwa kebanyakan PKL yang telah direlokasi merasa senang dan puas terhadap relokasi damai yang dilakukan oleh Satpol PP dan Pemerintah Kota Solo serta berbagai fasilitas pendukung yang gratis dan memadai.



**Gambar 12 Taman Banjarsari Sebelum di Relokasi**

*Sumber: Arsip Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo*

Gambar 12 adalah gambar yang menunjukkan Taman Monumen Banjarsari pada saat sebelum direlokasi. Terlihat jelas para pedagang kaki lima (PKL) menempatkan tenda-tenda atau lapak mereka tanpa memperhatikan keindahan dan terkesan semaunya sendiri. Dengan demikian tata kota menjadi tidak teratur, tidak indah dipandang mata.

Keadaan jalan juga kotor dengan sampah yang berserakan, selain itu jalanan juga semakin menyempit karena di kanan dan kiri jalan dipenuhi oleh lapak atau tenda-tenda para PKL sehingga membuat jalan menjadi terganggu atau bahkan macet.



**Gambar 13 Taman Banjarsari Setelah di Relokasi PKL**

*Sumber: Arsip Dinas Pengelolaan Pasar Kota Solo*

Gambar.13 adalah situasi Taman Monumen Banjarsari yang telah bersih dari Pedagang Kaki Lima (PKL), terlihat bahwa Taman Banjarsari telah bersih, rapi, pepohonan rindang mengelilingi taman sehingga indah dipandang mata. Para wisatawan pun senang melihat keindahan tersebut, jauh bila disbanding dengan keadaan pada saat PKL masih berlokasi di Taman Banjarsari tersebut.

#### **4. Faktor Pendukung dan Penghambat yang dihadapi dalam melakukan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL)**

##### **a. Faktor Pendukung**

Faktor-faktor pendukung pada saat penertiban PKL baik dari Pemerintah Kota Solo maupun dari Pedagang Kaki Lima, memberikan suatu kontribusi positif terhadap jalannya proses relokasi PKL itu sendiri. Hal ini disadari betul oleh Pemerintah Kota Solo sehingga pada dasarnya faktor pendukung ini selalu

dianggap sebagai salah satu modal penting, untuk menuju keberhasilan tercapainya penertiban PKL secara damai dan tertib. Faktor-faktor pendukung pada saat penertiban PKL adalah:

1. Karakteristik Kepemimpinan Walikota Solo yang santun, cerdas, konsisten dan jajarannya sangat kompak memperlakukan PKL dengan sabar, telaten dan humanis
2. Adanya solusi konkrit berupa sarana dan prasarana yang telah dipersiapkan dengan baik oleh Pemerintah Kota Solo
3. Kedekatan Walikota Solo dengan rakyat kecil khususnya Pedagang Kaki Lima (PKL) sangat terjalin dengan baik (merakyat) sebagai modal dipercaya oleh masyarakat Solo
4. Kurang lebih delapan puluh persen PKL adalah penduduk Kota Solo dan sisanya penduduk luar Kota Solo, sehingga untuk mengadakan musyawarah lebih mudah untuk dikumpulkan atau diundang
5. Budaya masyarakat Solo (budaya Jawa) sangat mendukung relokasi PKL terbukti waktu pindah tempat menggunakan kirab budaya jawa, kompak antara warga, PKL dan Pemerintah Kota Solo

Penjelasan mengenai faktor pendukung dari penertiban PKL juga ditegaskan lagi oleh hasil wawancara dengan Bp. Drs. Dwi Wuryanto, MM selaku Kabid. Pengelolaan PKL dimana beliau menyatakan:

”Faktor pendukung penertiban PKL baik dari Pemerintah Kota Solo maupun dari PKL sendiri telah memberikan kontribusi positif bagi kelancaran penertiban PKL. Faktor pendukung tersebut diantaranya kurang lebih 83% PKL di Kota Solo adalah warga kota Solo sehingga memudahkan Pemerintah Kota Solo dalam mengumpulkan PKL untuk diadakan musyawarah. Walikota Solo yang selalu sabar dalam

memperlakukan PKL dan humanis atau memanusiakan manusia saat melakukan penertiban PKL, sehingga PKL merasa sangat dihargai sebagai rakyat kecil. Disamping itu pihak Pemerintah Kota Solo mempersiapkan dengan baik segala fasilitas yang dibutuhkan para PKL ditempat yang baru”.

(Wawancara, Tanggal 16 Maret 2012, Pukul 09.30 WIB, di Ruang Kerja)

Dari hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan Bp. Drs. Dwi Wuryanto, MM selaku Kabid. Pengelolaan PKL dapat disimpulkan bahwa domisili para PKL yang kebanyakan berada di Kota Solo maka memudahkan pihak Pemerintah Kota Solo untuk mengumpulkan PKL dan melakukan sosialisasi kepada para PKL. Selain itu, kepemimpinan Walikota Solo yang demokratis dan humanis yang memperhatikan keinginan rakyat kecil khususnya para PKL serta menghargai/memanusiakan PKL dalam melakukan relokasi akan mempermudah jalannya penertiban PKL.

#### **b. Faktor Penghambat**

Hambatan dari Pedagang Kaki Lima

Beberapa hambatan yang muncul dari PKL (Pedagang Kaki Lima) antara lain:

- 1) Ada beberapa pedagang masih ragu dengan penataan yang nantinya dilakukan oleh Pemerintah Kota Solo
- 2) Pada saat diundang makan bersama di rumah dinas Walikota Solo, ada beberapa PKL yang membawa pengacara dan LSM sehingga menghambat jalannya sosialisasi
- 3) Ada beberapa PKL yang setelah di relokasi, masih saja berada di tempat lama

- 4) Ternyata jumlah PKL yang berasal dari luar Kota Solo ( Sragen, Boyolali, Wonogiri, dan lain-lain ) jumlahnya cukup banyak, sehingga dapat menghambat pendataan dan koordinasi
- 5) Adanya demonstrasi penolakan pemindahan lokasi PKL karena dianggap lokasi kurang strategis

#### Hambatan dari Pemerintah Kota Solo

Berbagai hambatan yang muncul khususnya dari Pemerintah Kota Solo adalah sebagai berikut:

- 1) Adanya petualang PKL, maksud dari petualang PKL adalah para PKL yang sudah diberi tempat yang baru untuk berjualan tetapi tempat tersebut diberikan kepada keluarganya atau dijual kepada orang lain, dan PKL tersebut meminta lokasi baru.
- 2) Sulitnya mencari lokasi yang tepat untuk pemindahan PKL
- 3) Kurangnya waktu sosialisasi oleh Pemerintah Kota Solo tentang Perda PKL terhadap masyarakat khususnya para PKL sehingga PKL masih ada yang kurang mengerti tentang Peraturan Daerah
- 4) Diperlukannya waktu yang cukup lama dalam memenuhi fasilitas sebagai daya dukung relokasi seperti pembangunan pasar, pembuatan shelter, gerobak, tenda, dan lain-lain.
- 5) Karena tingkat pendidikan PKL bervariasi dari yang tidak sekolah, SD, SMP, SMA sampai dengan diploma-sarjana maka pemerintah Kota Solo dalam melakukan sosialisasi cukup sulit dan harus ekstra hati-hati.

Penjelasan mengenai faktor penghambat dari penertiban PKL juga ditegaskan lagi oleh hasil wawancara dengan Bp. Drs. Dwi Wuryanto, MM selaku Kabid. Pengelolaan PKL dimana beliau menyatakan :

“Ada beberapa hal yang membuat penertiban dan proses relokasi terhambat atau kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Solo diantaranya sulitnya mencari lokasi yang tepat untuk merelokasi para PKL, adanya petualang PKL dimana para Pedagang Kaki Lima yang telah diberi tempat yang baru malah memberikan tempat tersebut kepada keluarganya atau menjualnya kepada orang lain dan PKL tersebut malah meminta tempat baru lagi kepada pemerintah”.  
(Wawancara, Tanggal 16 Maret 2012, Pukul 09.30 WIB, di Ruang Kerja)

Dari hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan Bp. Drs. Dwi Wuryanto, MM selaku Kabid. Pengelolaan PKL dapat disimpulkan bahwa pemerintah Kota Solo kesulitan untuk melakukan pencarian lokasi baru di pusat Kota Solo, sehingga Pemerintah Kota Solo mencarikan lokasi baru yang agak jauh dari pusat Kota Solo. Selain itu adanya petualang PKL yang menjual atau memberikan fasilitas yang diberikan Pemerintah Kota Solo kepada orang lain ataupun keluarganya.

##### **5. Kepemimpinan Walikota Solo dalam melakukan Penertiban PKL**

Kepemimpinan sangat memegang peran penting dalam melakukan penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Solo. Terbukti dengan kepemimpinan Walikota Solo Joko Widodo yang menggunakan pendekatan Persuasif memberikan hasil yang sangat memuaskan bagi pemerintah Kota Solo dan bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) sendiri. Manfaat yang dirasakan oleh Pedagang Kaki Lima diantaranya diberikannya modal yang cukup untuk berdagang,

diberikan fasilitas pendukung seperti tempat baru yang nyaman, shelter, tenda, gerobak secara gratis. Sedangkan manfaat yang dirasakan oleh Pemerintah Kota Solo diantaranya, tata Kota Solo menjadi indah, rapi dan bersih, pendapatan asli daerah (PAD) Kota Solo semakin meningkat.

Pendekatan penataan PKL melalui pendekatan persuasif tersebut mempunyai makna dalam penataan PKL di kota Solo. Di dalam pendekatan persuasif yang dilakukan oleh pemerintah Kota Solo terdapat hal-hal sebagai berikut:

#### 1. Nguwongke Uwong

Nguwongke uwong mempunyai makna memanusiakan manusia, Menempatkan Manusia pada Harkat & Martabat. Seperti yang dijelaskan oleh Bpk. Joko Pangarso yang menjabat sebagai Asisten Administrasi, beliau mengatakan bahwa:

“Bapak Walikota Solo dalam melakukan penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) sangat memperhatikan sekali rakyat kecil, beliau selalu memegang prinsipnya yaitu selalu humanis dalam menangani rakyat kecil khususnya para PKL. Humanis disini maksudnya memanusiakan manusia. Pedagang Kaki Lima sangat senang sekali apabila dihargai, seperti Walikota Solo yang memperlakukan para PKL dengan baik, tidak seperti penertiban PKL kebanyakan yang menggunakan kekerasan saat menertibkan PKL. Dengan memperlakukan PKL secara humanism aka penertiban PKL dapat berjalan dengan lancar tanpa kekerasan sedikitpun”.

(Wawancara, Tanggal 16 Maret 2012, Pukul 10.00 WIB, di Ruang Kerja)

## 2. Kemitraan

Kemitraan mempunyai makna adanya kebersamaan dalam penataan PKL antara masyarakat, pemerintah dan PKL itu sendiri sehingga dapat menjadi semakin dimengerti oleh pihak-pihak yang terkait.

## 3. Hati Nurani

Ada rasa saling mengisi antara satu pihak dengan pihak yang lain, atau PKL dengan masyarakat dan pemerintah.

## 4. Saling Menghormati

Adanya Keseimbangan antar PKL, masyarakat dan pemerintah. Didalam Pendekatan persuasif dalam penataan PKL di Solo juga memperhatikan fasilitas-fasilitas yang diberikan kepada para PKL. Berikut ini adalah fasilitas yang diberikan pemerintah kota Solo kepada para PKL dalam melakukan penataan PKL di kota Solo yaitu dengan cara:

### a. Bantuan Sarana & Prasarana

Relokasi , Shelter, Gerobak , Tenda

### b. Bantuan dari Pemerintah berupa

Modal Usaha, Pemindahan, Pengangkutan

### c. Perijinan

SIUP, KTPP, SHP semua diberikan gratis dari pemerintah kepada PKL.

### d. Promosi

Media Elektronik, Media Cetak dan Hiburan

Selain itu ada tambahan dari pemerintah guna mendukung terwujudnya PKL yang tertib dan teratur. Tambahan pendukungnya yaitu:

Pelatihan manajemen untuk para Pedagang Kaki Lima

Dukungan media promosi

Dana penjaminan kredit sebesar 5 Milyar 90 juta

Dari penjelasan-penjelasan diatas terbukti bahwa kepemimpinan Walikota Solo Joko Widodo sangat baik dimata masyarakat Solo dalam hal ini para Pedagang Kaki Lima. Terbukti tidak hanya memindah atau merelokasi PKL ke tempat yang baru, namun Walikota Solo juga memberikan solusi-solusi yang tepat sehingga penghasilan para PKL tidak kalah seperti di tempat dahulu mereka berjualan.

### **C. Pembahasan**

#### **1. Pelaksanaan Penertiban PKL di Kota Solo**

Banjarsari, tepatnya disekitar monumen “perjuangan 45” salah satu tempat yang menjadi sentra pasar barang bekas. Disebut sebagai pasar klithikan karena dilokasi inilah diajakan berbagai barang bekas dengan cara yang sangat sederhana, pedagang cukup menggelar dagangannya di kios-kios kecil yang rata-rata hanya terbuat dari kayu atau seng atau bahkan hanya dengan menggelar terpal sebagai alas barang dagangan, yang kemudian diajakan di pinggir-pinggir jalan, dan disitu pula berkumpul orang-orang dari penjuru Surakarta dan sekitarnya untuk menjual dan membeli barang yang dibutuhkannya.

Seiring dengan terus berkembangnya pasar klithikan Banjarsari, mulai muncul pula berbagai permasalahan yang seringkali dikatakan sebagai permasalahan kota. Permasalahan yang muncul tersebut adalah adanya anggapan bahwa pasar itu “tidak resmi”, selain itu posisi monumen perjuangan sebagai taman/paru-paru kota juga dijadikan alasan untuk mencoba “menyingkirkan” para pedagang ini karena dianggap mengotori lokasi yang seharusnya dapat menjadi taman kota dimana bisa dimanfaatkan oleh penduduk kota Solo untuk tempat berekreasi.

Melihat keadaan yang seperti itu, Taman Kota yang seharusnya bersih dari PKL, maka Pemerintah Kota Solo melakukan upaya-upaya untuk merelokasi PKL ke tempat yang lebih layak untuk berjualan dari pada di ruang public seperti Taman Monumen Banjarsari. Agar tidak menimbulkan konflik seperti penertiban PKL yang sebelumnya, maka untuk kali ini Walikota Solo Joko Widodo menggunakan Pendekatan Persuasif untuk melakukan penertiban PKL, yaitu dengan hati dan humanis atau memanusiaikan manusia.

Pendekatan Persuasif yang dilakukan oleh Walikota Solo, nantinya akan mengarah kepada sosialisasi kebijakan Pemerintah Kota Solo untuk menertibkan PKL dan merelokasinya ketempat yang lebih layak. Suatu kebijakan dirumuskan dan dibuat bukan sekedar untuk dijadikan rencana, namun harus diimplementasikan untuk mewujudkan tujuan kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu (Sunggono,1994:137). Implementasi kebijakan merupakan tahap penting dalam

proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Dari hasil pengamatan oleh peneliti, maka dapat dikatakan jika kebijakan Pemerintah Kota Solo untuk menertibkan Pedagang Kaki Lima dan merelokasinya ke tempat yang lebih layak telah diimplementasikan. Ini terbukti dengan telah direlokasinya Pedagang Kaki Lima ke Pasar Notoharjo, dan diberikannya berbagai fasilitas yang dibutuhkan oleh para Pedagang Kaki Lima.

Dari Pendekatan Persuasif yang dilakukan oleh Walikota Solo kepada para Pedagang Kaki Lima (PKL) dapat terlihat bahwa pendekatan persuasif tersebut merupakan pelayanan publik yang diberikan Pemerintah Kota Solo khususnya kepada para PKL untuk dapat berjualan di tempat yang layak dan semestinya. Pelayanan Publik ini bisa dikatakan sebagai pelayanan publik yang prima karena para PKL puas dan Pemerintah Kota Solo pun ikut merasakan manfaat dari pelayanan publik yang telah diberikan kepada para PKL.

Selain itu Pendekatan Persuasif juga memenuhi azaz-azaz dari Pelayanan Publik Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, sebagai berikut:

- 1) Transparansi, yaitu bersifat terbuka dan mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan, disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

Hal ini dapat terlihat dari transparansi Pemerintah Kota Solo dalam bantuan modal yang diberikan oleh Menkop dan UKM, terbukti dengan dibangunnya lokasi baru yang nyaman, bantuan modal kepada para PKL, pemberian gerobak, tenda serta di bangunkan shelter-shelter untuk berjualan yang bagus, nyaman dan bersih.

- 2) Akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- 3) Kondisional, yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisien dan efektivitas.
- 4) Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam melakukan atau membuat kebijakan, Pemerintah Kota Solo selalu melibatkan masyarakat dan para PKL untuk ikut serta berperan dalam perumusan kebijakan dari pemerintah Kota Solo khususnya dalam melakukan penertiban PKL, ini dapat dilihat dari undangan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Solo kepada para PKL untuk berdiskusi mengenai relokasi dari PKL.

- 5) Kesamaan hak, yaitu tidak diskriminatif dalam artian tidak membedakan suku, agama, ras, gender ataupun golongan status ekonomi.

Terbukti bahwa Pemerintah Kota Solo, disini khususnya Walikota Solo tidak membeda-bedakan rakyatnya, Walikota Solo justru memberikan

pelayanan yang memuaskan kepada para PKL dengan melakukan Pendekatan Persuasif dalam melakukan penertiban PKL. Walikota Solo mempunyai prinsip yang humanis dalam melakukan penertiban PKL yaitu memanusiakan manusia, ini mencerminkan bahwa tidak ada diskriminasi dari pihak Pemerintah Kota Solo kepada rakyat kecil khususnya para PKL.

- 6) Keseimbangan hak dan kewajiban yaitu antara pemberi dan penerima layanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Berikut ini adalah upaya-upaya Walikota Solo dalam melakukan penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) dengan menggunakan Pendekatan Persuasif. Pertama, Joko Widodo memahami betul bagaimana perasaan para PKL ketika mengetahui akan direlokasi. Para PKL itu merasa akan kehilangan pelanggan atau bahkan mata pencariannya. Karena itu Joko memberikan alternatif berupa tempat berdagang yang lebih baik daripada di jalan-jalan atau taman kota. Agar para pelanggan tetap bisa bertransaksi dengan para PKL, Joko juga melakukan promosi melalui media lokal, memperluas jalan dan membuat satu trayek angkutan kota baru.

Kedua, Joko Widodo menunjukkan empatinya ketika dia menjamu para PKL sebanyak 54 kali pertemuan. Dia tidak melakukan pengusuran secara paksa dan dengan kekerasan. Dia memilih lobby dan diplomasi. Joko sadar betul bahwa ketika tahu akan direlokasi, para PKL akan bersikap defensif. Jika

dipaksa akan terjadi gejolak yang mungkin memunculkan jatuhnya korban jiwa dan kerugian dari kedua belah pihak. Karena itu “lobby meja makan” merupakan sebuah tindakan komunikasi politik yang simpatik dan berusaha memahami posisi para PKL.

Ketiga, Saat relokasi dilakukan, Joko Widodo menggelar arak-arakan, alih-alih melakukan pengusiran dengan kekerasan, dengan menghadirkan budaya khas Solo, seperti penggunaan musik tradisional “kleningan” dan pakaian adat. Arak-arakan yang dilakukan ini menunjukkan bahwa Joko ingin menunjukkan “kesamaan” dengan para PKL, yakni kesamaan bahwa mereka sama-sama ingin membangun Kota Solo menjadi lebih baik, dan kesamaan bahwa mereka berasal dan memiliki budaya yang sama, yakni budaya orang Solo; pakaian adat yang sama, musik yang sama, tarian yang sama.

Keempat, Tindakan Joko Widodo sekaligus menunjukkan keberpihakannya terhadap ekonomi kecil dan pasar tradisional. Bukan hanya dalam soal PKL, di bawah kepemimpinannya Joko dengan sukses membangun ekonomi kerakyatan. Kesamaan persepsi antara pemerintah dan para pedagang pada ekonomi kecil, memunculkan kesamaan persepsi pula bahwa masyarakat menganggap Walikota mereka berpihak pada masyarakat.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat yang dihadapi dalam melakukan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL)**

Dari sisi Pemerintah Kota Solo dan juga para Pedagang Kaki Lima bisa memberikan dorongan untuk memperlancar jalannya penertiban PKL. Kepemimpinan Walikota Solo yang santun, cerdas dan konsisten dengan

menggunakan pendekatan persuasif yang humanis akan sangat membantu jalannya penertiban PKL secara tertib dan damai. Kemudian kesadaran akan kebersihan dan kerapian kota yang muncul dari diri PKL juga akan memperpuh jalannya penertiban PKL.

Disamping itu, latar belakang pendidikan Pedagang Kaki Lima yang bervariasi mulai dari yang tidak bersekolah hingga tingkat perguruan tinggi, faktor ini menyebabkan jalannya proses relokasi sedikit terhambat. Adanya petualang PKL yang memberikan atau menjual tempat baru mereka kepada orang lain juga menjadi penghambat Pemerintah Kota Solo dalam melakukan penertiban dan relokasi PKL.

#### **a. Faktor Pendukung**

Faktor pendukung pada saat penertiban PKL diantaranya, karakteristik kepemimpinan Walikota Solo yang cerdas, santun dan konsisten dengan menggunakan Pendekatan Persuasif akan memperlancar jalannya penertiban PKL. Terbukti pada saat mengadakan mengadakan sosialisasi sampai pada tahap relokasi ke tempat yang baru nyaris tidak ada kekerasan sedikitpun. Itu semua karena Bpk. Joko Widodo memperlakukan para PKL dengan humanis (memanusiakan manusia) selain itu beliau tidak lepas tangan begitu saja setelah merelokasi para PKL. Walikota Solo memberikan fasilitas berupa shelter, gerobak, dan tenda secara gratis. Bagi Pedagang Kaki Lima yang direlokasi ke Pasar Semanggi Notoharjo yang jaraknya lumayan jauh dari pusat Kota Solo kurang lebih 8 km, Walikota membuat spanduk-spanduk arah menuju Pasar

Notoharjo tersebut sehingga mempermudah pelanggan yang dahulu terbiasa belanja di Taman Monumen Banjarsari.

Selain itu Pemerintah Kota Solo juga mempromosikan Pasar Notoharjo melalui media cetak, dan menyiarkan melalui saluran televisi lokal, sehingga seluruh warga Kota Solo mengetahui bahwa para PKL yang dahulunya berjualan di Taman Monumen Banjarsari sekarang telah berpindah di Pasar Notoharjo. Lokasi pasar yang jauh dari pusat Kota dan jarang dilewati kendaraan umum, maka Walikota Solo bekerja sama dengan Dinas Perhubungan untuk menambah jalur angkutan umum untuk dilewatkan ke Pasar Notoharjo, sehingga menambah ramai orang-orang yang melintasi lokasi tersebut.

Kedekatan Walikota Solo kepada rakyatnya khususnya rakyat kecil sehingga akan menjadi modal para Pedagang Kaki Lima untuk percaya kepada Pemerintah Kota Solo, sehingga mempermudah Pemerintah Kota Solo untuk melakukan proses relokasi. Kurang lebih 83% para PKL adalah warga Kota Solo, sehingga mempermudah jalannya sosialisasi. Kesadaran PKL akan keindahan kota dan budaya Jawa yang kuat pada diri PKL akan mendukung pula proses pemindahan PKL dengan menggunakan Kirab Boyongan, sangat terlihat sekali kekompakan antara warga Kota Solo, para PKL dan Pemerintah Kota Solo.

#### **b. Faktor Penghambat**

Dalam melakukan penertiban tidak lepas dari faktor penghambat baik yang datang dari sisi PKL ataupun dari sisi Pemerintah Kota Solo.

### Hambatan dari Pedagang Kaki Lima

Berbagai hambatan yang muncul dari sisi Pedagang Kaki Lima diantaranya keraguan para PKL akan proses relokasi, para PKL takut apabila nantinya mereka hanya direlokasi ke lokasi baru tanpa diberi fasilitas pendukung untuk mereka berjualan di lokasi baru, mengingat lokasi baru jaraknya cukup jauh dari pusat Kota Solo.

Para Pedagang Kaki Lima merasa sosialisasi Perda PKL kurang kepada masyarakat, sehingga mereka merasa ragu pada saat akan dikumpulkan oleh Pemerintah Kota Solo untuk sosialisasi masalah relokasi PKL. Akhirnya mereka membawa LSM dan pengacara untuk berjaga-jaga apabila nanti terjadi hal-hal yang tidak diinginkan oleh para PKL.

### Hambatan dari Pemerintah Kota Solo

Hambatan yang muncul dari pemerintah Kota Solo diantaranya para PKL yang merasa dagangan mereka kurang laris di tempat yang baru, mereka mencoba kembali lagi ke tempat yang lama, sehingga akan membuat tata kota kembali tidak rapi. Tingkat pendidikan para PKL yang kebanyakan tidak bersekolah dan hanya sampai lulusan Sekolah Dasar membuat sosialisasi PKL agak sedikit terhambat dan sosialisasi harus dilakukan dengan sangat hati-hati.

Sulitnya Pemerintah Kota Solo dalam mencari lokasi baru yang tepat, dan akhirnya lokasi baru yang dipilih adalah di daerah Semanggi kecamatan Pasar Kliwon yang jaraknya sedikit jauh dari pusat Kota Solo. Adanya para petualang PKL yang telah diberi tempat berjualan oleh Pemerintah Kota Solo

justru dijual atau diberikan kepada orang lain. Ini akan menghambat proses relokasi dan merugikan Pemerintah Kota Solo.

### **3. Kepemimpinan Walikota Solo dalam melakukan Penertiban PKL**

Figur seorang pemimpin yang baik dan bertanggung jawab memang sangat diperlukan untuk memimpin suatu daerah apalagi untuk memecahkan masalah yang sulit untuk diatasi. Masalah PKL yang telah lama dihadapi oleh Kota Solo memang memerlukan figure seorang pemimpin yang cakap, tanggap, bertanggung jawab, merakyat untuk menyelesaikan masalah PKL yang ada di Kota Solo.

Kondisi Tata Kota Solo berkaitan dengan keberadaan PKL sebelum adanya penataan, memang cukup mengganggu sekali. Hampir disetiap kecamatan terdapat banyak PKL, sehingga merusak pemandangan, ketertiban dan keamanan. Pada tahun 1990an sempat terjadi demo besar-besaran oleh PKL, bahkan para PKL hampir membakar balai kota Solo karena pendekatan dan kepemimpinan yang dianggap kurang baik dan tidak memperhatikan nasib rakyat kecil. Pada tahun 1990an tersebut Walikota Solo kurang bisa mengerti keinginan masyarakat kecil khususnya para PKL sehingga masih menggunakan metode konvensional dalam melakukan penertiban PKL.

Sehingga Walikota Solo Bapak Joko Widodo menerapkan strategi dan pola kepemimpinan yang memperhatikan rakyat kecil dengan pendekatan persuasif yang humanis. Strategi Walikota Solo tersebut yang pertama adalah sosialisasi dilakukan dengan cara, pertama Walikota Solo mengundang para

PKL untuk sekedar makan bersama, walaupun ada keraguan dipihak para PKL dengan membawa pengacara dan pihak LSM, karena PKL takut bahwa nanti mereka akan direlokasi ke tempat yang jauh dari keramaian dan barang dagangan mereka kurang laku. Pada hari berikutnya Bapak Walikota Solo kembali mengundang para PKL untuk makan bersama lagi, begitu seterusnya hingga sampai pertemuan ke 54 kurang lebih 6 bulan, Walikota baru menjelaskan tentang apa yang menjadi keinginan Pemerintah Kota Solo yaitu merelokasi PKL ke tempat yang lebih layak.

Akhirnya para PKL telah bersedia untuk direlokasi, karena pendekatan yang humanis yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Solo dan dengan kesadaran yang penuh dari PKL sendiri agar tata kota Solo menjadi lebih indah, maka PKL bersedia untuk direlokasi ke tempat-tempat lain yang telah ditentukan oleh Pemerintah Kota Solo termasuk Pasar Notoharjo.

Semua daya dukung dan fasilitas telah diberikan secara gratis oleh pemerintah Kota Solo baik berupa tenda, gerobak dan shelter. Setelah semua berjalan dengan lancar, pemerintah Kota Solo tetap melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap kebijakan yang telah direalisasikan untuk memperbaiki atau menyempurnakan kekurangan yang perlu dibenahi.

Dari perlakuan yang diberikan oleh Walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL, dari sosialisasi hingga tahap pengawasan dan evaluasi terbukti bahwa Walikota Solo telah memenuhi syarat tertentu seperti yang telah diungkapkan oleh Kartono (2005:36-38) konsep mengenai kepemimpinan itu harus selalu dikaitkan dengan tiga hal penting, yaitu



- 1) Kekuasaan, ialah kekuatan otoritas dan legalitas yang memberikan kewenangan kepada pimpinan untuk mempengaruhi dan menggerakkan bawahannya untuk berbuat sesuatu.
- 2) Kewibawaan, ialah kelebihan, keunggulan, keutamaan, sehingga orang-orang tersebut patuh kepada pemimpin dan bersedia melakukan perbuatan-perbuatan tertentu.
- 3) Kemampuan, ialah segala daya kesanggupan, kekuatan dan kecakapan, keterampilan teknis maupun sosial yang dianggap melebihi dari kemampuan anggota biasa.

Dari syarat-syarat kepemimpinan yang telah di kemukakan oleh Kartono, terbukti bahwa Walikota Solo telah memenuhi syarat kepemimpinan tersebut.

Pertama adalah kekuasaan, terbukti bahwa Walikota Solo telah menggerakkan bawahannya yaitu dinas pasar dan satpol PP untuk melakukan atau berbuat sesuatu sesuai perintah Walikota Solo yaitu melakukan penertiban PKL dengan damai. Kedua adalah kewibawaan, terbukti bahwa Walikota Solo memiliki kewibawaan dengan patuhnya para PKL kepada Walikota Solo untuk bersedia pindah dan direlokasi ke tempat yang lebih layak. Ketiga adalah kemampuan, terbukti bahwa Walikota Solo memiliki kesanggupan, kecakapan untuk melakukan pendekatan kepada PKL sehingga penertiban PKL dapat berjalan dengan lancar tanpa adanya kekerasan.

Menurut hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti, dengan pihak pemerintah Kota Solo yang disampaikan oleh Sekda, Asisten Administrasi, dan Kabid pengelolaan PKL. Kepemimpinan Walikota Solo sangat mempengaruhi keberhasilan proses relokasi PKL ke tempat yang lebih layak, dengan menggunakan pendekatan persuasif. Pendekatan persuasif yang dilakukan oleh Walikota Solo disini adalah pendekatan yang dilakukan kepada para PKL dari hati ke hati, sangat humanis (memanusiakan manusia), Pemerintah memberi

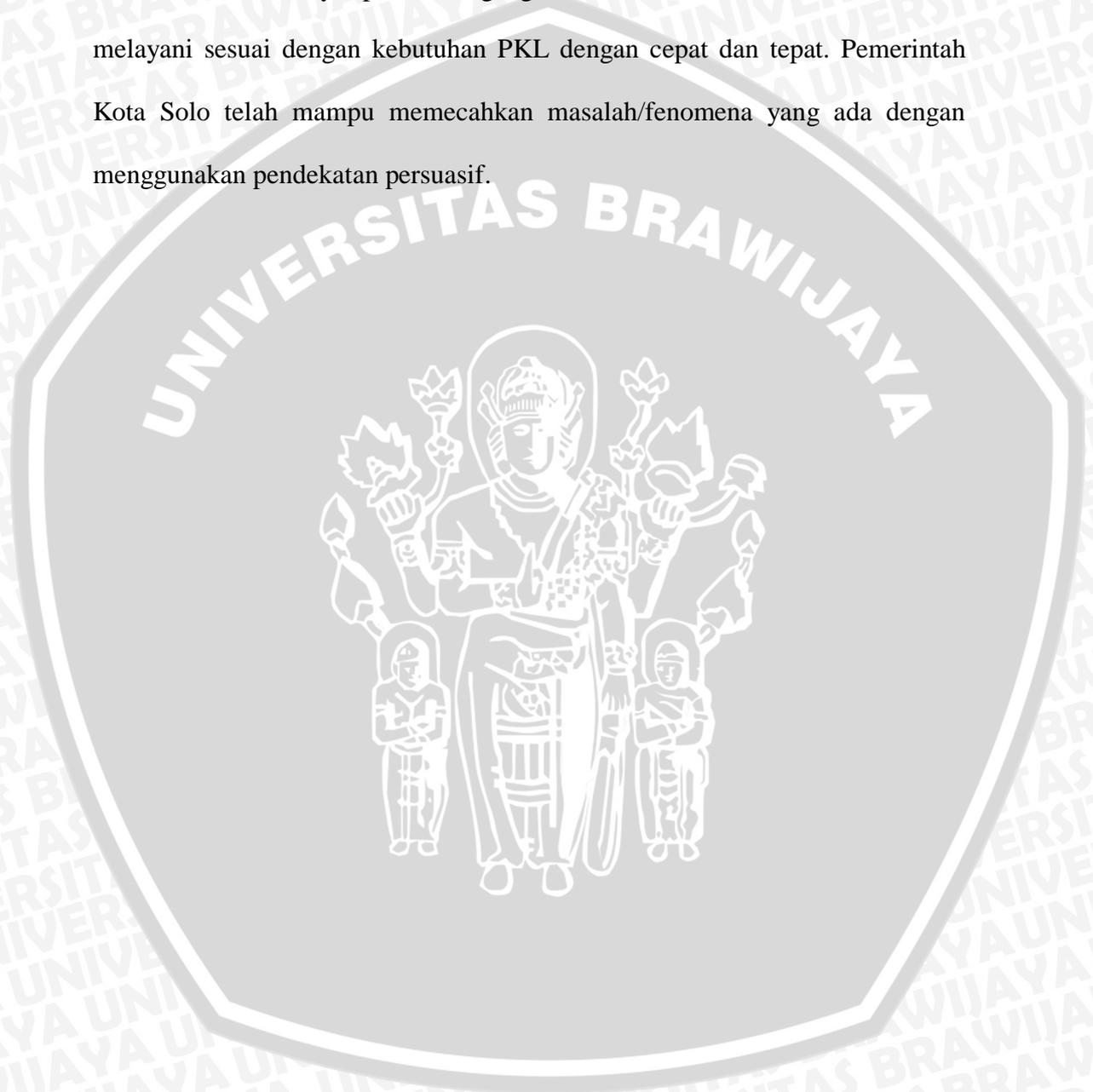
tahu apa yang menjadi keinginan pemerintah, yaitu merelokasi PKL, dan pemerintah juga mendengarkan apa yang menjadi keinginan PKL, kemudian mencari solusi yang tepat sehingga tujuan bersama tercapai.

Dari Pendekatan persuasif yang dilakukan oleh Walikota Solo tercermin tipe kepemimpinan yang kharismatik dan demokratis. Tipe kepemimpinan kharismatik terlihat dari bagaimana cara walikota Solo berhasil mempengaruhi para PKL, dan kepemimpinan walikota Solo memancarkan pengaruh dan daya tarik yang amat besar untuk akhirnya para PKL mau direlokasi ke tempat yang lebih layak. Tipe kepemimpinan yang demokratis terletak pada partisipasi aktif dari masyarakat disini terlihat dari Pemerintah Kota Solo yang memberikan kesempatan kepada para PKL untuk menyampaikan aspirasi dan keinginan dari para PKL.

Dalam perspektif pelayanan publik, pemimpin harus mampu membawa organisasi publik memberikan pelayanan prima. Karena pada hakekatnya dibentuknya organisasi publik adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Tangkilisan (2005, [www.stian.ac.id/artikel aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel_aziz.pdf)) mengatakan bahwa:

“organisasi publik dikatakan efektif apabila dalam realita pelaksanaannya birokrasi dapat berfungsi melayani sesuai dengan kebutuhan masyarakat (*client*), artinya tidak ada hambatan (*sekat*) yang terjadi dalam pelayanan tersebut, cepat dan tepat dalam memerikan pelayanan, serta mampu memecahkan fenomena yang menonjol akibat adanya perubahan sosial yang sangat cepat dari faktor eksternal”.

Dari penjelasan tersebut terbukti bahwa kepemimpinan Walikota Solo telah mampu memberikan pelayanan publik yang prima kepada masyarakat Kota Solo khususnya para Pedagang Kaki Lima. Pemerintah Kota Solo melayani sesuai dengan kebutuhan PKL dengan cepat dan tepat. Pemerintah Kota Solo telah mampu memecahkan masalah/fenomena yang ada dengan menggunakan pendekatan persuasif.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisa dan pembahasan, maka beberapa kesimpulan yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Proses relokasi PKL di Kota Solo berjalan dengan tertib dan lancar tanpa menggunakan kekerasan yang berdampak kerugian materi dan korban jiwa ini semua karena pemerintah Kota Solo khususnya Walikota Solo menggunakan pendekatan persuasif.
2. Metode pendekatan perssuasif yang digunakan oleh Walikota Solo diantaranya dengan mengundang para PKL untuk beramah tamah dan berdialog membicarakan hal yang ringan hingga ke pokok permasalahan yaitu relokasi PKL, sampai dengan 54 kali pertemuan.
3. Pemerintah Kota Solo menyediakan tempat relokasi yang memadai dan strategis dengan membantu mempromosikan tempat yang baru dengan melalui media elektronik dan media cetak.
4. Pemerintah Kota Solo membantu PKL yang direlokasi dengan menyediakan berbagai macam fasilitas, diantaranya:
  - a. Pemberian gerobak gratis
  - b. Pembuatan shelter
  - c. Pemberian tenda gratis
  - d. Pemberian ijin secara gratis ( SIUP, SHP, KTTT, dan TDP )
  - e. Pemberian pelatihan manajemen kepada para PKL

- f. Pemberian bantuan kredit kepada PKL dari MENKOP dan UKM untuk penguatan modal
5. Dengan keberhasilan pendekatan persuasif maka memberikan keuntungan yang besar kepada PKL yaitu meningkatnya kesejahteraan PKL, dan untuk Pemerintah Kota Solo dapat membuat tata kota menjadi lebih indah, tertib, bersih dan nyaman.
6. Sekarang para PKL sudah percaya kepada pemerintah Kota Solo khususnya Walikota Solo dalam perelokasian PKL. Padahal dahulu PKL sulit untuk diajak pindah lokasi. Sekarang kondisinya berbalik, justru PKL-lah yang mengantre ke Pemkot Solo, meminta untuk diatur. Kepemimpinan Walikota Solo dengan menggunakan pendekatan persuasif terbukti telah membangkitkan kepercayaan masyarakat Kota Solo khususnya para PKL untuk melaksanakan kebijakan walikota.

## **B. SARAN**

Berdasarkan hambatan-hambatan yang dihadapi oleh instansi pelaksana berkaitan dengan pelaksanaan strategi penertiban PKL di Kota Solo, maka penulis mencoba memberikan saran sebagai berikut:

1. Dalam melakukan penertiban PKL, Kota Solo telah melakukan suatu pendekatan persuasif yang benar-benar efektif, untuk kedepannya diharapkan Pemerintah Kota Solo dapat mempertahankan pendekatan persuasif tersebut untuk melakukan pelayanan publik khususnya untuk para PKL, atau bahkan bisa meningkatkan pelayanan dengan melakukan inovasi-inovasi baru.

2. Hendaknya Pemerintah Kota Solo tidak mudah puas dengan keberhasilan yang telah dicapai, sebaiknya selalu mengadakan monitoring secara rutin terhadap pedagang agar ketertiban PKL tetap terjaga.
3. Untuk kenyamanan dan kebersihan lingkungan, tempat sampah bisa ditambah jumlahnya, dan diadakan penyuluhan kebersihan kepada para PKL, dalam pembuangan sampah untuk memisahkan berbagai jenis sampah, diantaranya sampah plastik, sampah kertas dan dedaunan.
4. Apabila masih ada petualang PKL tetap diberi pembinaan, tetapi jika masih ada pelanggaran/mengulangi maka semua fasilitas dicabut ( kios, shelter, gerobak, tenda ) dan PKL diberi sanksi dikeluarkan dari keanggotaan PKL Solo.
5. Bagi kota/daerah lain yang masih melakukan penertiban PKL dengan metode yang konvensional yaitu dengan kekerasan dan menggunakan alat-alat berat untuk menertibkan PKL, diharapkan kedepannya bisa mencontoh Kepemimpinan Walikota Solo dengan melakukan Pendekatan Persuasif yang benar-benar efektif tanpa menimbulkan kerugian sedikitpun dan menelan banyak korban.

## DAFTAR PUSTAKA

## BUKU

- Abdul Wahab, Solichin. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Malang: UMM Press
- Echools M John dan Shadily, Hasan. 1992. *Kamus Inggris-Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia.
- Islamy, M. Irfan. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara
- Kartono, Kartini. 2005. *Kepemimpinan: Apakah Kepemimpinan Abnormal Itu?*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Kasali, Rhenald. 2007. *Re-Code Your Change DNA*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Pembaharuan
- Pamudji, S. 1989. *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara.
- Pamudji S. Prof.Drs.MPA. 1985. *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*. Jakarta: PT. Bina Aksara.
- Rivai, Veitzal. 2008. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- \_\_\_\_\_. 1996. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: PT. Raja Erfindo Persada.
- \_\_\_\_\_. 1986. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*. Jakarta: Rajawali.
- Salusu, J, 1989/1996. *Pengambilan Keputusan Strategis untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Provit*. Jakarta: Grasindo.
- Siagian, Sondang P. 2006. *Administrasi Pembangunan:Konsep, Dimensi dan Strategi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suparto, Peni. 2008. *Paradigma dan Implementasi Pelayanan Publik*. Malang : Kanisius.
- Sutopo, dan Sugiyanto. 2001. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.

- Suwondo. 2001. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta : Gunung Agung.
- Thoha, Miftah. 2003. *Kepemimpinan dalam Manajemen Suatu Pendekatan Perilaku*. Jakarta: Rajawali Press.
- Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Yukl, Gary A, 2007. *Kepemimpinan dalam Organisasi. Edisi Kelima*. Jakarta: PT. Indeks.

#### PERATURAN DAN PERUNDANG-UNDANGAN

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : 63 TAHUN 2003 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

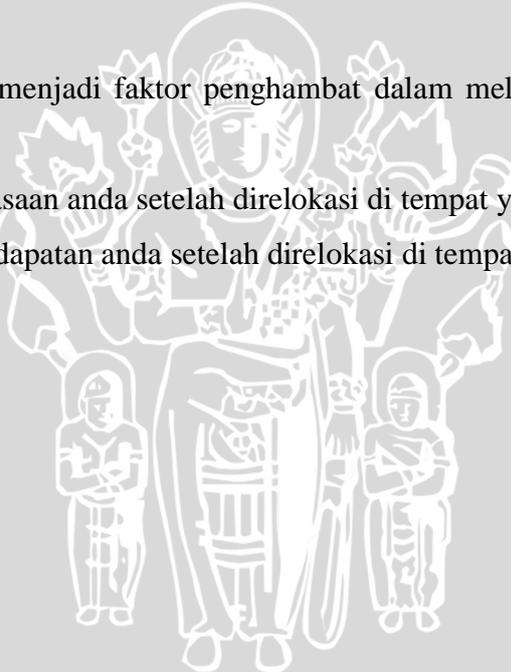
#### ARTIKEL DAN JURNAL

- Anonim. 2010: *Tipe-Tipe Kepemimpinan*. <http://belajarpsikologi.com/tipe-tipe-kepemimpinan/>.
- Ikyyy. 2010: *Teknik Pendekatan Persuasif*. Diakses pada 25 Februari. <http://ikyyy.wordpress.com/2010/11/07/teknik-pendekatan-persuasif-perilaku-konsumen/>
- Muluk, Khairul M.R. Drs. MS. 2002: *Desentralisasi, Teori, Cakupan dan Elemen Local Government Vol II* Maret 2002. [www.public.brawijaya.ac.id](http://www.public.brawijaya.ac.id)
- Sanapiah, Aziz. Prof,MPA. 2010: *Dimensi Kepemimpinan Aparatur dalam Perspektif Pelayanan Publik*. Diakses pada 30 Desember 2011. [www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf](http://www.stian.ac.id/artikel/aziz.pdf)
- Supriyono, Bambang. Dr,MS. 2002: *Peran Pemerintah Daerah dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik*. Local Government Vol II Maret 2002. [www.publik.brawijaya.ac.id](http://www.publik.brawijaya.ac.id)
- [www.surakarta.go.id](http://www.surakarta.go.id) (diakses pada tanggal 25 Januari 2012)
- MetroTV news. 2011.*BI tetap Optimistis Pertumbuhan Ekonomi 6,6 Persen*.Diakses pada 28 September 2011



## PEDOMAN WAWANCARA (INTERVIEW GUIDE)

1. Bagaimanakah langkah awal Pemerintah Kota Solo dalam melakukan penertiban PKL?
2. Apa Sajakah yang dikeluhkan para PKL saat akan direlokasi ke lokasi baru?
3. Bagaimanakah langkah Pemerintah Kota Solo khususnya Walikota Solo dalam melakukan penertiban PKL dengan menggunakan pendekatan Persuasif?
4. Apa sajakah yang menjadi faktor pendukung dalam melakukan penertiban PKL di Kota Solo?
5. Apa sajakah yang menjadi faktor penghambat dalam melakukan penertiban PKL di Kota Solo ?
6. Bagaimanakah perasaan anda setelah direlokasi di tempat yang baru?
7. Bagaimanakah pendapatan anda setelah direlokasi di tempat yang baru?



## CURRICULUM VITAE

### A. Data Mahasiswa

1. Nama : Frahlevi Prajasari
2. NIM : 0810310233
3. Tempat Tanggal Lahir : Madiun, 28 September 1989
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Agama : Islam
6. Alamat Asal : JL. Bawonomanis III/1 Madiun
7. HP : 082142800100

### B. Riwayat Pendidikan

1. SDN ENDRAKILA Madiun : 1996 - 2002
2. SMP NEGERI 1 Madiun : 2002 - 2005
3. SMA NEGERI 3 Madiun : 2005 - 2008
4. FIA Universitas Brawijaya Malang : 2008 - 2012





PEMERINTAH KOTA SURAKARTA  
**DINAS PENGELOLAAN PASAR**

Jl. Jendral Sudirman No. 2 Telp. ( 0271 ) 642020 Pswt. 475 Fax. ( 0271 ) 638738 Surakarta 57111

**SURAT KETERANGAN**

NO : 423.4 / 0686

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **Dra. TUTI RAHAYU,MM**  
NIP : 19590414 198603 2 009  
Pangkat/Gol : Pembina (IV/a)  
Jabatan : Kepala Sub. Bagian Umum dan Kepegawaian  
Dinas Pengelolaan Pasar Kota Surakarta

Dengan ini menerangkan bahwa :

NO	NAMA	NIM	FAKULTAS/UNIVERSITAS
1	FRAHLEVI PRAJASARI	0810310233	Fak. Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang

Yang bersangkutan adalah Mahasiswa Fak. Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang

Telah Mengadakan : Penelitian/Survey/Research/Pendataan

Dari tanggal : 22 Februari 2012 - 22 Maret 2012

Di Lokasi : Bidang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima di Dinas Pengelolaan Pasar kota surakarta

Demikian surat keterangan ini agar digunakan sebagaimana perlunya.

Surakarta, 2 April 2012

**An. KEPALA DINAS PENGELOLAAN PASAR  
KOTA SURAKARTA**

Sekretaris

Ub. Kepala Sub. Bagian Umum dan Kepegawaian



**Dra. TUTI RAHAYU, MM**

Pembina

NIP. 1950419 198603 2 009

**Tembusan :**

1. Ka. Bidang Pengelolaan PKL Di Dinas Pengelolaan Pasar Kota Surakarta
2. Yang Bersangkutan
3. Arsip

JENIS DAGANGAN : Alat Bangunan

No.	NAMA	ALAMAT	Nomor Pendataan	Jenis Usaha	BLOK
1	Agus Salim	Langenharjo RT 10/5 Kebonharjo Polanharjo	841	alat pertukangan	
2	Andre Susanto	Danukusuman Rt.04 Rw.I Serengan Solo	178	alat pertukangan	
3	Apux Rafinis	Jl. TGP 72 RT 5/15 Nayu Barat Ska	848	alat pertukangan	
4	Bambang Diranto	Bibis Baru RT 6/23 Nusukan Surakarta	164	pompa air	
5	Bambang Teguh W	Sayuran Rt.2 Rw.09 Kartasura Skh	172	alat pertukangan	
6	Budiyat Seno	Papahan RT 5/11 Tasikmadu Kra	169	alat pertukangan	
7	Cipto Giyono	Waringin rejo RT 3/20 Cemani Skh	229	alat pertukangan	
8	Daryento	Bugel RT 1/7 Tegalsari Weru Skh	856	alat pertukangan	
9	Dasril	Sendang Mulyo RT 05 /18 Kadipiro Ska	824	alat pertukangan	
10	Endah Budi S.	Sanggung RT 2/1 Gatak Sukoharjo	140	alat bangunan	
11	Galih Sumarah	Bendosari RT 2/3 Ngadiluwih Meteseh	847	alat pertukangan	
12	Jamin	Banyuanyar Rt.02 Rw.II Banjarsri Solo	177	alat pertukangan	
13	Jonny Tanjung	Penumping RT 1/6 Laweyan, Ska	822	alat pertukangan	
14	Kalisono	Sadon RT 4/6 Sawahan Ngemplak Boyolali	531	alat pertukangan	
15	Mulyadi	Petetan Nusa Indah III RT 5/2 Banjarsari Ska	918	pompa air	
16	Paryanto	Kembangan RT 25/7 Sidodadi Masaran Sragen	289	alat pertukangan	
17	Purwoto	Bibis Baru RT 8/23 Surakarta	145	alat bangunan	
18	Rochmad	Bekangan Rt.4 Rw.II Sembungan Nogosri Byl	921	serv. Alat tukang	
19	Sri Wahyuni	Bibiswetan RT 3/21 Gilingan Surakarta	17	Jual & serv.pompa air	
20	Sujarwo	Paingan RT 6 plimbon Sragen	4	alat bangunan	
21	Suhardi	Kirkawi Rt.02 Rw.III Bono, Tulung, Klaten	174	alat pertukangan	
22	Sukarno	Sugihwaras RT 3/6 Wonorejo Kra	243	alat pertukangan	
23	Sumardi	Geneng RT 2/2 Gatak Skh	743	reparasi pompa air	
24	Sumarso	Duwet RT 2/7 Wonosari	742	reparasi pompa air	
25	Sunarti	Bororejo RT 3/5 Jagalan Jebres Ska	346	pompa air	
26	Suranto	Jomboran Rt.2 Rw.VII Jaten Kra.	171	alat pertukangan	
27	Suwarno	Banyuanyar Rt.3/2 Gedong Banjs Solo	176	alat pertukangan	
28	Tomo Hari Prasetyo	Josroyo RT 1/16 Jaten Karanganyar	19	Pompa air	
29	Tri Harsono	Kirkawi Rt.2 Rw.III Bono, Tulung Klaten	173	alat pertukangan	
30	Triyono	Danukusuman RT 4/1 Surakarta	170	alat pertukangan	
31	Tugino	Banyuanyar Rt.3/2 Gedong Bnajsr Solo	175	alat pertukangan	
32	Waginah	Suru RT 5/3 Pulutan Wetan Wonogiri	144	pompa air	
33	Wagino	Bayan Krajan RT 7/20 kadipiro Surakarta	160	pompa air	
34	Wiji Lestari	Pamedan Timur RT 3/6 Keprabon Banjarsari Ska	10	pompa air	
35	Yusuf Sunarso	Jetak RT 2/1 Gondangrejo Karanganyar	329	dap	

JENIS DAGANGAN : Helm

No.	NAMA	ALAMAT	Nomor Pendataan	Jenis Usaha	BLOK
1	Abdul Gofur	Bayan krajan RT 2/20 Kadipiro Ska	284	helm	
2	Agus Riyanto	Sanggrahan RT 5/19 Wono Rejo Karang Anyar	323	helm	
3	Ali Imron	Mendung sari RT 3/3 Bulurejo Gondangrejo Kra	283	helm	
4	Daryanto	Bugel RT 1/7 Tegalsari Weru Skh	524	helm	
5	Drs. Hamid Manan Margono	Jetis RT 1/1 Polokarto Sukorejo	583	topi, ikat pinggang	
6	Fauzan Widodo	pondok RT 6/3 Krikilan Kalijambe Sragen	679	helm	
7	Giyanto	Jl. Anggur Raya No. 4 RT 5/14 Wonorejo Gondangrejo	349	helm	
8	Hartanto	Klelesan RT 3/7 Girioto ngemplak Byl	573	helm	
9	Hidayah Murwani	Clolo RT 4/19 Kadipiro Ska	277	helm	
10	Kadiman	Bayan Krajan RT 7/20 Kadipiro Surakarta	158	helm	
11	Koni Setiawan	Sabrang Lor RT 1/8 Mojosongo Surakarta	157	helm	
12	Mulyono	Lemah bang RT 3/11 Tegal gede Kra	276	helm	
13	Nanik Mulyani	Jl. Anggur Raya No. 4 RT 5/14 Wonorejo Gondangrejo	350	helm	
14	Satimin	Surodadi RT 3/7 umburejo Ponjong Gunung kidul	682	topi, tas	
15	Sesha Heru Purwadi	Kandang Doro RT 3/6 Kestalan Banjarsari Ska	282	helm	
16	Siti Juwariyah	JL. Kerinci No. 5 Gebang RT 4/7 Kadipiro Ska	307	helm	
17	Sriyatun	Tegal Kuniran RT 2/6 Jebres Ska	280	helm	
18	Sugiyono	Kwageyan RT 10/5 Gentungan Mojogedang Kra	148	helm	
19	Sugiarlo	Bonorejo RT 1/15 Nusukan Banjarsari Ska	326	helm	
20	Sumini	Clolo RT 2/19 Kadipiro Banjarsari Ska	352	helm	
21	Suryadi	Sukomulyo RT 5/6 Kadipiro Surakarta	581	helm	
22	Tarno	Gunung Kendil RT 1/3 Gondangrejo Kra	811	helm	
23	Triman	Gebang RT 4/17 Kadipiro Ska	275	helm	
24	Yono Joko Wibowo	Kampung Sewu RT 3/2 Jebres Ska	281	helm	
25	Zulaikha	Mendung sari RT 3/3 Bulurejo Gondangrejo Kra	278	helm	

JENIS DAGANGAN : Ban

No.	NAMA	ALAMAT	Nomor Pendataan	Jenis Usaha	BLOK
1	Budiono	Jogobayan RT 1/5 Stabelan Banjarsari Ska	333	ban	
2	Huda Nurohman	Perumnas Palur RT 5/20 Jaten Kra	756	ban bekas	
3	Joko Purnomo	Semanggi RT 3/4 Ska	644	tambal Ban	
4	Kristina Miswati	Tambora Selatan No. 54 Mojosongo Surakarta	20	ban vulkanisir	
5	Kristina Miswati	Tambora Selatan No. 54 Mojosongo Surakarta	254	ban	
6	Kukuh Slamet Wiyono	Gempol RT 1/6 Jatikuwung Gondangrejo Kra	245	ban	
7	Mardimin	Jogobayan RT 1/5 Stabelan Banjarsari Ska	334	ban	
8	Ny. Parjiono	Semanggi RT 5/4 Ska	647	ban	
9	Ogiyatno	Mojosongo	759	ban bekas	
10	Parjoko	Sambeng RT 2/2 Mangkubumen Surakarta	602	ban	
11	Rony Setio Aji	Kusumodiningratan RT 5/5 Keprabon Ska	332	ban	
12	Santoso	Semanggi RT 5/4 Ska	633	ban	
13	Saudi Abu Sururi	Colo RT 3/19 Kadipiro Ska	755	ban	
14	Slamet Sudarto	Clolo RT 3/19 Kadipiro Banjarsari Ska	343	ban	
15	Sri Wahyuni	Cinderejo Lor RT 4/5 Gilingan Surakarta	320	ban	
16	Suparmin	Sanggrahan RT 1/18 Wonorejo Gondangrejo Kra	598	ban	
17	Suyono	Semanggi RT 5/4 Ska	652	ban	
18	Teguh Raharjo	Bakalan RT 4/11 Kadipiro Ska	646	ban	
19	Tumin Jono	Clolo RT 2/19 Kadipiro Ska	287	ban	
20	Yusub	Jogobayan RT 3/6 Stabelan Banjarsari Ska	327	ban	

JENIS DAGANGAN : Barang Antik

No.	NAMA	ALAMAT	Nomor Pendataan	Jenis Usaha	BLOK
1	Hafidh Doan	Banyuwang Rt. 06 Rw. 02 Kadipiro Solo	190	barang antik	
2	Heni Tostanti	Nusukan RT 2/3 Surakarta	596	barang antik	
3	Rupawan	Jageran RT 1/5 Ketelan Ska	228	barang antik	
4	Subandi	Wonosaren RT 5/8 Jagalan Ska	227	barang antik	
5	Suhadi	Notodiningratan RT 2/5 Kemlayan Ska	612	barang antik	
6	Sunarto	Kandang sapi Rt.4/31 Jebres Ska	212	barang antik	
7	Suyono	Bibis Baru RT 7/23 Nusukan Ska	607	barang antik	
8	Tedy Susilo	Mondokan Rt.02 Rw.28 Jebres Solo	184	barang antik	
9	Tri Yulianto	Nayu Barat Rt.6 R̄w.13 Nusukan Surakarta	967	barang antik	
10	Yanti Erlina Sari	Mondokan Rt.03 Rw. 28 Jebres Solo	185	barang antik	
11	Yusuf Ricard	Jl. Sri Gunting Gremet Rt.8/13a Manahan Ska	- 211	barang antik	

JENIS DAGANGAN : Hand Phone

No.	NAMA	ALAMAT	Nomor Pendataan	Jenis Usaha	BLOK
1	Anjas Suprpto	Sumber Tapan RT 3/3 Sumber Banjarsari	72	hp	
2	Arif Abadi	Cemetuk RT 2/8 Lorog Tawang Sari Skh	789	hp	
3	Arifiana	Tegalmulyo RT 2/4 Mojosongo	793	hp	
4	Danang Budi Windarto	Danukusuman RT 3/1 Serengan Ska	978	hp	
5	Hari Saksono	Rejosari RT 04/6 Jagalan Jebres Ska	14	Hp & elektronik	
6	Hercules MEF Tanamal	Welar RT 2/7 Pandean Ngemplak Byl	610	hp	
7	Islan	Kentingan RT 7/17 Jebres Surakarta	153	hp	
8	Joko Riyadi	Perum Clolo Indah 77-78 Rt.4/22 Kadipiro Ska	962	hp	
9	Muli Husein Ahmadi	Cemetuk RT 2/8 Lorog Tawang Sari Skh	797	hp	
10	Muhammad Prabowo	Cemetuk RT 2/8 Lorog Tawang Sari Skh	798	hp	
11	Muhammad Yahya	Ngemplak RT 2/29 Mojosongo	791	hp	
12	Riyadi Agus Darwoko	Jl. Monumen 45 No. 6 Stabelan Banjarsari Ska	314	hp	
13	Rizal	Jaten RT 8/3 Mojo Andong Boyolali	502	hp	
14	Sudarman	Waonosari RT 16 / 6 Bendungan Simo Byl	624	hp	
15	Sudaryadi	Jl. Tarumanegara III/13 Banyuanyar Ska	792	hp	
16	Supono	Gadingan RT 1/2 Trangsan Gatak Skh	790	hp	
17	Suranto	Tegal Pare RT 1/7 Kingkang Wonosari Klt	796	hp	
18	Sutrisno	Wonoloso RT 5/12 Mojosongo Ska	643	hp	
19	Wahyu Sulistiyono	Tidak ada alamat	658	hp	
20	Yudi Hinawan	Cinderejo RT 1/9 Banjarsari Ska	487	hp	

JENIS DAGANGAN : Cassette/ CD

No.	NAMA	ALAMAT	NOMOR PENDATAAN	Jenis Dagangan	BLOK
1	Agung Raharjo	Praon RT 5/7 Nusukan Surakarta	582	kaset	
2	Agus Subagiyono	Bangunharjo RT 2/9 Gandekan jebres Ska	715	kaset	
3	Agus Suprawoto	Praon RT 5/8 Nusukan Ska	671	kaset	
4	Agus Supriyanto/Slamet	Kentingan RT 4/17 Jebres Ska	662	kaset	
5	Budi Indartono	Sekip RT 4/23 Kladihiro Ska	93	kaset	
6	Danang Satrio	Sumber RT 2/12 Surakarta	437	kaset & VCD	
7	Daryanto	Semanggi Rt.5 Rw.17 pasar Kliwon Surakarta	956	kaset	
8	Imam Taufik	Tegalarum RT 1/31 Mojosongo	535	kaset	
9	Kasnan	Praon RT 5/8 Nusukan Ska	707	kaset	
10	Ludi Murdoko	Gading Permai BC I RT 6/1 Grogol Skh	55	kacamata & kaset	
11	Musmirat Setyawan	Sumber Nayu RT 8/12 Kadipiro Ska	522	kaset	
12	Nanang Haryawan	Wirogenen RT 7/3 Ngadirejo Kartosuro Skh	496	kaset	
13	Nurul Wulandari	Munggung RT 2/2 Gilingan Ska	541	kaset	
14	Paryadi A. Supriyono	Ngemplak RT 3/2 Suruh Tasikmadu Kra	53	kaset	
15	Priyo Sambodo	Sumber RT 2/12 Banjarsari Ska	540	kaset	
16	Rahmawati	Macanan RT 3/ 9 Jayengan Serengan Ska	495	kaset	
17	Riyadi	Tegalarum RT 1/31 Mojosongo	534	kaset	
18	Sapto Didik Rahmanto	Praon RT 5/8 Nusukan Ska	708	kaset	
19	Siswanto	Teposanan RT 1/3 Sriwedari Surakarta	89	jam	
20	Sri Budi Santoso	Lemah Abang Rt.5 Rw.21 Kadipiro Solo	961	kaset	
21	Suharto	Bumiayu RT 6/3 Wedari Jaksu Pati	713	kaset	
22	Sunoko	Ketelan RT 2/9 Ketelan Ska	507	kaset	
23	Supriatin	Semanggi Rt.5 Rw.17 Pasqar Kliwon Surakarta	957	kaset	
24	Surati	Tegalarum RT 1/31 Mojosongo Ska	523	kaset	
25	Suroso	Mojosongo RT 2/9 Jebres Ska	805	kaset	
26	Syakur	Pucangsawit Rt.2 Rw.13 Jebres Surakarta	960	kaset	
27	Tri Mardiyanto	Silir RT 1/6 Wonosari Gondangrejo Kra	835	kaset	
28	Wiyanto Heri Santoso	Pucangsawit RT 1/1 Ska	788	kelontong	
29	Yusron	Sumber RT 1/14 Banjarsari Ska	54	kaset	