

BAB IV

REALITAS PELAYANAN PUBLIK DI TTKD : KONSEKUENSI YANG TIDAK SEPENUHNYA DIKEHENDAKI

Sebagaimana telah saya uraikan dalam Bab-bab sebelumnya bahwa ada banyak pihak yang terlibat dalam pelayanan publik di terminal terpadu kota Depok. Realitas ini mengakibatkan pengelolaan pelayanan menjadi tidak mudah. Semakin terjadi differensiasi dan duplikasi peran di antara para pelaku dari waktu ke waktu dalam memberikan layanan. Pelayanan publik di terminal Depok akhirnya menjadi arena perebutan sumber daya dan kekuasaan dari pelaku-pelaku yang ada baik di dalam terminal maupun aktor-aktor *in absentia* yang berada di luar terminal tetapi memiliki pengaruh mengendalikan kecenderungan layanan publik di terminal. Dalam upaya untuk mendapatkan akses ke pengelolaan terminal, para pelaku terlibat dalam kesepakatan-kesepakatan satu dengan yang lainnya, tetapi juga konflik secara terang-terangan maupun tersamar. Tindakan-tindakan para pelaku ini pada gilirannya memberi konsekuensi terhadap wajah pelayanan publik di terminal Depok. Walaupun konsekuensi tersebut tidak disadari atau dimaksudkan demikian oleh pelaku-pelaku yang ada.

Untuk membantu melihat bagaimana kekuasaan sebagai strategi bekerja mengkonstruksi realitas pelayanan publik di terminal Depok, saya menelusurinya melalui arena-arena pelayanan publik yang disediakan di terminal yakni : pengelolaan ruang, pengelolaan keamanan dan pengelolaan kebersihan dan konsekuensinya terhadap posisi pengguna terminal.

4.1 Pengelolaan Ruang di Terminal Depok : Antara Ruang Fisik dan Ruang Sosial

Dalam bagian ini saya akan berbicara mengenai kontestasi antara aturan Negara mengenai fungsi-fungsi ruang di terminal terutama fungsinya sebagai simpul dalam sistem pelayanan transportasi jalan (fungsi fisik), dengan realitas pengelolaan ruang oleh pelaku-pelaku berdasarkan praktek sosio-spasial mereka (fungsi sosial). Saya bermaksud memperlihatkan bahwa terminal Depok

sebagai ruang publik memiliki potensi konflik ruang sejak dari perencanaan sampai operasionalisasi, dimana pelaku-pelaku yang berkepentingan menggunakannya untuk berbagai kegiatan.

Dalam narasi resmi, keberadaan terminal sebagai bagian dari sistem transportasi, dimaksudkan sebagai tempat untuk menurunkan dan menaikkan penumpang, perpindahan intra dan atau antar moda transportasi, serta mengatur kedatangan dan pemberangkatan kendaraan umum. Sebagai salah satu titik simpul dalam suatu sistem jaringan transportasi jalan, terminal sangat penting peranannya. Hal ini terutama berhubungan dengan kelancaran perhubungan darat. Lancar atau macetnya sirkulasi lalu lintas di terminal akan turut berpengaruh pada kelancaran atau kemacetan lalu lintas jalan raya, yang ujung-ujungnya berpengaruh terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat.

Dalam keputusan Menteri Perhubungan Nomor 31 tahun 1995 tentang Terminal Transportasi Jalan disebutkan bahwa Fungsi terminal penumpang sebagai berikut : (1) Mengatur kelancaran arus lalu lintas dan angkutan jalan dengan pelayanan jasa angkutan yang baik, tertib dan aman ; (2) Mempermudah mendapatkan angkutan untuk menuju tujuan sesuai dengan ketepatan waktu yang diinginkan ; (3) Mengatur perpindahan atau pergantian sarana angkutan dari satu jenis ke jenis yang lain ; (4) Merupakan pusat pemasaran jasa angkutan yang dapat menambah kegairahan dalam meningkatkan mutu pelayanan ; dan (5) Tempat pengumpulan data dan monitoring terhadap realisasi pelayanan angkutan dalam rangka perencanaan angkutan jalan.

Sehingga sudah seharusnya terminal lebih mewadahi kegiatan menurunkan dan menaikkan penumpang, perpindahan intra dan atau antar moda transportasi, serta mengatur kedatangan dan pemberangkatan kendaraan umum, bukan kegiatan lainnya yang tidak berhubungan langsung. Kegiatan pelayanan yang dilakukan di dalam terminal idealnya ditujukan untuk dapat mendukung mobilisasi masyarakat dan moda angkutan keluar dan masuk kota dengan aman dan lancar. Itu berarti elemen utama yang harus diprioritaskan atau dijaga kenyamanannya dalam sebuah terminal adalah penumpang dan kendaraan umum (bus, mini bus dan angkot).

Wujud atau bentuk fisik terminal sebagai fasilitas publik tidak terlepas dari logika dan bentuk pengetahuan mengenai terminal itu sendiri. Logika dan bentuk pengetahuan tentang terminal selama ini telah menjadi kode yang mengikat ke seluruh tipe yang sama. Khusus untuk terminal bus, keputusan Menteri Perhubungan Nomor : 31 tahun 1995 tentang Terminal Transportasi Jalan telah dijadikan acuan bentuk fisik sebuah terminal menurut masing-masing tipe dengan fasilitas-fasilitas yang harus ada di dalamnya. Logika pemahaman fasilitas umum seperti ini oleh Lefebvre (1991 : 26) disebut dengan istilah *representation of space*¹ yakni fisik bangunan yang didasarkan pada pengetahuan, kondisi ideal atau pendapat ahli mengenai sesuatu hal, dalam hal ini terminal penumpang. Lefebvre lebih lanjut menjelaskan bahwa sebuah bangunan atau katakanlah fasilitas publik terutama harus juga mempertimbangkan apa yang ia sebut sebagai *space of representation* yakni ruang yang dihuni melalui jejaring kehidupan manusia melalui imaji-imaji, simbol yang disepakati bersama. Ruang ini merupakan ruang yang tercipta berdasarkan kondisi mental pengguna ruang aktual. Dengan demikian, ruang yang terbentuk melalui *space of representation* berasal dari kebiasaan, tradisi dan kebutuhan manusia penggunanya. Sejalan dengan itu menurut de Certeau (1984 : 117), proses ini merupakan bagian dari praktek spasial yang dilakukan oleh individu atau kelompok dengan menandai ruang sesuai dengan kegunaan baginya atau kelompok tersebut.

Terminal Depok yang ada sekarang, sama seperti banyak fasilitas publik lainnya di Indonesia dirancang dan dibangun oleh pemerintah dengan menggunakan prinsip *representation of space*, sementara masyarakat yang menggunakannya menggunakan prinsip *space of representation*. Sehingga dari segi tata ruangnya, fasilitas publik ini sudah sejak awal mengandung potensi konflik kepentingan. Hasil penelitian Adianto (2003) memperlihatkan bahwa banyak ruang publik di Indonesia mengalami pergeseran fungsinya oleh karena dalam perancangannya tidak mempertimbangkan *space of representation* atau fungsi sosial dari fasilitas-fasilitas tersebut.

Realitas pengelolaan ruang di terminal Depok memperlihatkan bahwa terjadi tarik-menarik antara penggunaan ruang berdasarkan aturan resmi negara (fungsi fisik) sebagaimana diamanatkan dalam keputusan Menteri Perhubungan

Nomor : 31 tahun 1995 tentang Terminal Transportasi Jalan dengan fungsi sosial yang tercipta dari praktik-praktik pengelolaan ruang oleh para pelaku. Hal ini terutama disebabkan oleh karena sebagian besar pelaku yang beraktivitas di terminal lebih melihat terminal sebagai tempat kerja, sumber mata pencaharian atau ladang usaha. Ini tidak berarti bahwa fungsi terminal sebagai prasarana transportasi benar-benar dinegasikan. Persepsi bahwa terminal adalah prasarana transportasi tetap masih dimiliki tetapi selalu berada dalam dialog dengan persepsi terminal sebagai tempat “kerja” dan ”cari makan” mereka.

Selain memenuhi fungsi pendapatan PAD (retribusi) bagi Pemerintah kota, terminal Depok memang menjadi tempat dimana banyak orang ”mencari makan”. Ada petugas resmi (Dinas LLAJ, Pospol, dan DKLH), tetapi juga mereka yang bekerja sebagai pedagang kaki lima, pedagang asongan, calo, *timer*, pengurus jalur, supir, kondektur, pengurus PO, karyawan TKTD, pencuci mobil, penjaga keamanan, pemilik usaha WC/toilet, karyawan wartel, montir, pengurus koperasi, tukang kredit, pengamen, dan lain-lain. Terlibatnya petugas resmi didalam pengaruh wacana terminal sebagai tempat kerja untuk mencari uang dapat dimengerti bila dihubungkan dengan kondisi kesejahteraan mereka yang sebagian besar adalah TKK. Mereka ini melihat terminal sebagai lahan garapan untuk hidup. Dampaknya adalah banyak aktivitas yang dilakukan di terminal tidak berhubungan langsung dengan fungsi terminal, tetapi memanfaatkan keberadaannya sebagai tempat keramaian, sehingga menambah kepadatan di terminal Depok.

Ketika fenomena ini didebat para informan saya lagi-lagi mempersoalkan hak-hak dan ladang hidup siapa yang harus dilindungi dan siapa yang harus dikorbankan. Pada taraf tertentu ini adalah suatu pertarungan mengenai definisi keadilan.

Dengan mengasumsikan bahwa pemerintah sepantasnya menjamin kesejahteraan, maka upaya menertibkan dan menghilangkan lahan hidup para pencari nafkah di terminal ini merupakan pelanggaran terhadap prinsip itu. Karenanya petugas resmi kadang menempatkan diri sebagai orang-orang yang juga harus mengupayakan kesejahteraan warganya. Hal ini semakin diperkuat oleh solidaritas yang terbangun oleh karena perasaan senasib (terutama pegawai

TKK dan honorer) sebagai orang-orang yang kurang beruntung dalam proses pembangunan yang sedang berlangsung. Solidaritas yang terbentuk ini menyebabkan petugas resmi di lapangan tidak intensif mendisiplinkan para pengguna ruang di terminal yang tidak sesuai dengan peruntukannya.

Terminal Depok sebagai fasilitas publik di area yang terbuka juga telah berfungsi sebagai ruang pertukaran antara pedagang dan pembeli. Hal ini terkait erat dengan kebiasaan sebagian masyarakat Indonesia yang relatif enggan untuk melakukan kegiatan pertukaran pada lokasi-lokasi yang sulit ditempuh atau jauh jarak tempuhnya. Kebiasaan ini menyebabkan terminal bus menjadi ruang pertukaran yang sangat efisien dan efektif karena dapat berlangsung dengan cepat dan mudah dengan harga yang terjangkau. Namun pada kenyataannya, terminal tidak memiliki ruang-ruang yang memadai untuk menampung kegiatan tersebut. Pelaku-pelaku yang berkepentingan memanfaatkan ruang di terminal untuk melakukan kegiatan pertukaran akhirnya mengambil alih ruang-ruang yang diperuntukkan bagi kepentingan penumpang dan kendaraan. Akibatnya tidak dapat dihindari terjadinya kompetisi dalam rangka memperebutkan hak sosio-spasial di terminal sebagai ruang publik antara pedagang kaki lima, para pengelola jalur, penumpang dan supir/kendaraan. Pedagang mengambil alih ruang tunggu, sebagian area parkir, taman dan area untuk pejalan kaki. Penumpang menggunakan area-area parkir, jalur kendaraan, wilayah di sekitar pos retribusi bahkan emperan kios-kios pedagang untuk menjadi ruang tunggu sekaligus menghindari hujan dan panas. Angkot mengambil alih jalur-jalur bus, sehingga area depan kantor terminal yang ditujukan untuk kendaraan pribadi, taksi dan sepeda motor pun dijadikan tempat parkir bus. Walaupun tidak dapat dipungkiri bahwa pengambil-alihan ruang ini terjadi juga dalam kesepakatan-kesepakatan yang melibatkan petugas resmi pribadi maupun lembaga, tetapi kontribusi banyak pelaku lain yang mengkondisikan situasi ini sangat besar. Implikasinya adalah sirkulasi kendaraan di dalam terminal menjadi tidak lancar karena adanya penambahan ruang-ruang kehidupan baru di luar peruntukannya dalam aturan resmi. Untuk melihat lebih lanjut bagaimana pergeseran pemanfaatan ruang terjadi, saya menelusurinya melalui 2 (dua) hal yaitu keberadaan pedagang dan pengelolaan jalur-jalur kendaraan.

4.2.1 Pedagang di Terminal Depok

Keberadaan pedagang kaki lima di terminal Depok semakin tidak terbendung. Hampir semua sudut dan ruang di terminal "diduduki" oleh pedagang untuk menggelar dagangannya dari pagi, sore, malam, dan subuh hingga matahari terbit kembali. Hasil perhitungan saya secara manual pada pertengahan tahun 2006 yang saya kategorikan menurut kondisi fisik bangunan pedagang yakni, kios permanen dan semi permanen 116, lapak dan gerobak 109, pedagang asongan oleh informan disebutkan ratusan (belum tepat benar). Data DLLAJ : pedagang yang terdaftar (kecuali asongan) seluruhnya 132 kios dan lapak (terlampir), sementara data PANTER, pedagang kios 110, pedagang yang bangunannya tidak permanen 97 orang dan pedagang asongan 86 orang. Jumlah ini terus bertambah dari waktu ke waktu. Dalam hari-hari penelitian saya, selalu saja ada pedagang yang baru, walaupun ada juga sedikit yang keluar. Fenomena ini setidaknya menunjukkan besarnya akses pedagang untuk merambah ruang di terminal. Di akhir tahun 2007 Pemkot melakukan penertiban besar-besaran, tetapi kemudian mulai muncul lagi beberapa pedagang di lokasi bekas penggusuran, meski masih menggunakan tenda-tenda darurat.

Penelusuran terhadap akses pedagang di terminal ternyata adalah sebuah proses yang cukup kompleks bukan hanya lembaga atau kelompok tetapi bahkan individu (oknum). Akses para pedagang memasuki terminal dapat dikategorikan dalam beberapa cara : *Pertama*, dengan cara membeli atau mengontrak (daya beli). Umumnya ini dilakukan oleh pedagang yang menempati kios-kios resmi (bangunan permanen) dan bangunan semi permanen, yang dibeli dari developer. Walaupun sejak tahun 2000 pemerintah daerah telah melakukan tukar guling (*ruilslag*) kepada developer, tetapi sampai tahun 2004 masih ada surat kontrak kios oleh developer (terlampir). Pengelola resmi walaupun agak mempertanyakan realitas ini tetapi lebih memilih membiarkannya daripada menyelesaikannya dengan alasan hal itu seharusnya menjadi urusan pemerintah kota.

Para pedagang lebih memilih melakukan kontrak dengan pihak developer karena bagi mereka ada pegangan berupa surat kontrak resmi. Uda Andi yang dari tahun 1992 telah beraktivitas di terminal, mengatakan bahwa ibu

Ike (Developer) mempunyai hak atas sebagian besar lahan di terminal, sedangkan DLLAJ baru belakangan ini mengelola terminal, dan biasanya tidak ada surat kontrak resmi yang dapat dijadikan bukti bila ditertibkan. Mereka bahkan menilai pihak DLLAJ hanya mencari peluang untuk memperoleh keuntungan dari situasi ini, dan mengamankan diri sendiri saat mereka ditertibkan oleh petugas Trantib (satpol PP).

Cerita-cerita diatas menunjukkan adanya proses “pembiaran yang disengaja.” Tidak hanya sebuah proses yang disebabkan oleh “keterlambatan pengambilan tindakan” semata, tetapi menunjukkan ketidakjelasan posisi pengelolah (dinas DLLAJ dengan developer), yang masih berlangsung sampai sekarang. Walaupun petugas DLLAJ mengatakan bahwa kondisi ini berkontribusi pada lemahnya legitimasi pengelola resmi terhadap pengelolaan dan penataan fasilitas publik di terminal Depok, tetapi saya menemukan bahwa ternyata ada banyak kepentingan termasuk kepentingan pengelolah resmi, terutama elit (pimpinan) yang terpelihara di belakang proses pembiaran ini. Uda Andi menceritakan tentang keterlibatan kepala terminal dan kepala para pedagang yang biasa disebut bang Haji dalam proses menjebol tembok kiosnya yang terletak di bekas jalur hijau sehingga langsung dapat tembus pintu samping ITC Depok. Beberapa pemilik kios di lokasi ini juga menyatakan hal yang sama. Pihak Pospol pun sebenarnya memiliki andil dalam memelihara situasi ini, sebab menurut pedagang, jika masa kontrak dengan developer selesai dan kios harus ditinggalkan, sang developer menggunakan jasa pihak pospol untuk “memaksa” mereka meninggalkan kios tersebut.

Selain daya beli, relasi yang baik dengan petugas resmi baik DLLAJ maupun POSPOL dan tokoh informal di terminal (kerabat, etnis, pertemanan, dan lain-lain) menjadi modal sosial yang cukup kuat dalam rangka akses pedagang ke terminal Depok. Pedagang asal Batak yang menempati ruang tunggu bagian belakang dan pedagang di sepanjang pintu keluar jalan Margonda Raya adalah contoh kategori ini.

Akses pedagang ke terminal Depok bahkan dimungkinkan oleh oknum Brimob yang sama sekali tidak bertugas di terminal Depok. Para pedagang asal Minangkabau yang menempati jalur D-02, termasuk kategori ini. Mereka

bahkan tidak membayar retribusi yang biasanya ditagih oleh petugas DLLAJ setiap hari, dengan alasan area ini tidak dalam kekuasaan DLLAJ. Kelompok ini merupakan kelompok yang sangat gencar menentang hak-milik negara atas bangunan dan lahan yang ditempati.

Sebagaimana telah saya sebutkan dalam Bab II, sebagian dari luas area terminal (31.500 m²), yakni sekitar 1600 m² adalah tanah sengketa antara developer dan Keluarga H. Moctar yang dimenangkan oleh keluarga H. Moctar. Pengetahuan tentang tanah sengketa ini dimanfaatkan oleh banyak pelaku di dalam maupun di luar terminal untuk merasionalkan aktivitas mereka di terminal. Entah dari mana awalnya tetapi di area parkir bagian belakang ini berkembang wacana bahwa lahan yang mereka tempati adalah “**tanah tidak bertuan**”. Pedagang, calo, dan supir bodong yang biasa beraktivitas di area ini mewacanakan bahwa sebenarnya banyak tanah orang Betawi yang bermasalah dalam proses pembebasan lahan untuk membangun terminal Depok. Kasus keluarga H. Moctar hanya salah satu di antara sekian kasus lain. Tetapi keluarga ini bisa menang oleh karena mereka memiliki surat-surat tanah dan bukti pajak yang lengkap, uang yang cukup, relasi dengan orang kuat dan kesabaran yang tinggi untuk menjalani proses pengadilan yang panjang dan berbelit-belit.

Kontrol pengelolah resmi (DLLAJ dan Pospol) pada area parkir belakang memang lebih lemah daripada area parkir bagian depan. Petugas DLLAJ yang sering ditempatkan di area ini selama saya melakukan penelitian tidak pernah lebih dari 2 orang. Petugas pospol walaupun mengatakan kepada saya bahwa lingkup tugas mereka meliputi seluruh area terminal tetapi sangat jarang berada di daerah ini. Karenanya area parkir belakang lebih banyak dikelola oleh pelaku informal, terutama oleh timer, calo penumpang, pak ogah,² Brimob dan oknum militer lain sebagai pelaku *in absentia* yang mempekerjakan orang-orangnya serta tokoh-tokoh organisasi sosial berbasis etnis yang mengelola keamanan terminal di samping petugas resmi. Petugas resmi sendiri memposisikan area parkir bagian belakang sebagai area yang keamanannya agak rawan. Setiap kali saya melakukan pengamatan dan wawancara di area ini apalagi di waktu malam, saya selalu disarankan untuk ditemani oleh petugas resmi terutama anggota pospol.

Walaupun para pedagang di area ini bisa bertahan karena adanya dukungan dari luar (oknum Brimob) tetapi dengan menjadikan persoalan hak milik dalam percakapan umum sebagai alasan untuk melegitimasi akses mereka menunjukkan bahwa kelompok ini mampu memperkecil bahkan melemahkan hubungan ketergantungan mereka kepada otoritas petugas resmi (DLLAJ) di terminal. Petugas DLLAJ menganggap kelompok ini sebagai “pembanggang”, tetapi tidak melakukan tindakan apa pun untuk mengusir mereka dengan alibi lebih mudah ditangani saat penertiban. Walaupun demikian, kenyataannya kelompok ini selalu bisa bertahan oleh karena membangun koordinasi dengan kepala kelompok pedagang, aparat Brimob dan petugas Pospol. Adanya alternatif lain yang menjamin keamanan kepentingan mereka di terminal menyebabkan mereka melakukan perlawanan bahkan secara terbuka dengan petugas DLLAJ dalam bentuk mengabaikan pembayaran retribusi.

Tetapi di sisi lain kelompok ini memang menjadi kelompok paling rawan posisinya ketika terjadi penertiban pedagang di terminal. Selain karena relasi mereka dengan petugas resmi khususnya petugas DLLAJ, area yang mereka tempati adalah area yang menghubungkan stasiun Depok Baru dan terminal Depok. Tempat dimana orang lalu-lalang cukup padat sehingga keberadaan pedagang pada area tersebut memang semakin mempersempit jalan yang dilewati. Hal ini sering sekali dikeluhkan warga di media massa³ sehingga para pedagang di lokasi ini paling sering menjadi sasaran penertiban.

Padatnyanya para pedagang di terminal Depok juga diakibatkan oleh kenyataan bahwa diantara para pedagang sendiri terjadi reproduksi akses. Pedagang yang telah mapan di terminal dan memiliki modal sosial berupa relasi dengan pengelola resmi dan pelaku informal yang berpengaruh di terminal, sering membawa juga pedagang lainnya.

Banyaknya pedagang di terminal Depok oleh pengelola resmi maupun para pedagang sendiri mulai dipermasalahkan. Karena itu ada semacam perjanjian tidak tertulis di antara mereka untuk membatasi jumlah pedagang. Walaupun dalam kenyataannya ada saja pedagang yang bertambah, tetapi sesungguhnya tidak mudah masuk terminal sekarang ini. Selalu terjadi debat antara pedagang yang menempati kios resmi dengan pedagang di lapak-lapak bongkar pasang dan

pedagangan asongan tentang siapa yang paling berhak untuk berdagang di tempat ini. Dari segi ini pedagang lapak dan asongan yang paling terancam. Mereka mensiasati kondisi ini dengan masuk menjadi anggota organisasi sosial di terminal, bahkan ada yang memiliki status keanggotaan ganda.

Untuk menjamin keberadaan mereka di terminal, selain retribusi para pedagang ada juga yang membayar semacam uang “kenyamanan akses” sebesar Rp.3000,- per hari kepada orang atau kelompok yang menjadi pelindung mereka. Pelaku yang mereka sebut bang Haji (sekarang ketua FORKABI - Forum Komunikasi Anak Betawi) ranting terminal Depok dan haji Basri adalah orang yang sangat berpengaruh dalam hal ini, karena memiliki relasi dan koordinasi yang baik dengan oknum polisi, Brimob dan TNI (Babinsa Depok) dan DLLAJ sehingga cukup diperhitungkan di terminal.

4.2.1.1 Kasus Pemukulan Pedagang Asongan Baru

Di akhir bulan September 2005, terjadi keributan di pintu keluar terminal. Beberapa orang pedagang asongan (menggunakan baju kaos bertuliskan PANTER berwarna biru) yang biasanya mangkal di dekat pintu keluar, terlibat saling dorong dengan seorang pedagang asongan yang menggunakan rompi berwarna kuning kehijauan. Beberapa orang lain juga terlibat aksi dorong mendorong pedagang yang menggunakan rompi tersebut sehingga terminal menjadi ramai. Pak Ansar, petugas DLLAJ yang ada dekat situ mendekati mereka untuk meleraikan pertikaian tersebut tetapi rupanya ia kurang diperhitungkan. Abah (ketua PANTER) terlihat berlarian ke tempat itu dan memisahkan mereka. Pedagang yang menggunakan baju rompi kemudian dibawa ke kantor PANTER. Saya merasa heran mengapa masalah ini tidak ditangani oleh pengelola resmi tetapi oleh PANTER ?. Tetapi pak Ansar menganggap urusan seperti itu adalah urusan anak terminal jadi sebaiknya diselesaikan oleh PANTER. Ternyata pedagang asongan ini adalah orang baru di terminal. Ia tidak sendiri tetapi bersama 4 orang teman lainnya. Abah meminta anggota PANTER untuk mencari teman-teman pedagang tersebut. Ia mengatakan kepada saya hal ini dimaksudkan untuk mencegah tindakan yang tidak diinginkan, karena mungkin saja mereka akan dipukul. Dari penelusuran ketua PANTER diketahui bahwa para pedagang

asongan baru ini dipekerjakan oleh seorang ibu. Tetapi sang bos tidak membangun koordinasi dengan orang di terminal sehingga mereka dianggap liar. Abah kemudian meminta salah satu dari mereka untuk memanggil sang bos sementara semua pedagang asongan baru ini diminta untuk menghentikan pekerjaannya dan menunggu di kantor PANTER. Sampai sore ibu tersebut baru datang. Mereka kemudian terlibat dalam negosiasi tertutup. Abah mengatakan kepada saya bahwa sang bos menitipkan anak-anak tersebut kepadanya, "*tolong dilihat anak-anak saya*" ia mengulangi pernyataan tersebut.

Peristiwa ini menunjukkan bahwa ada aturan tersendiri bagi pedagang untuk masuk terminal berhubungan dengan jalur-jalur akses pedagang di terminal. Hal ini berkaitan dengan "lapak" masing-masing pedagang dan kelompok pengelola atau bekingnya. Orang tidak bisa sebebas-bebasnya beraktivitas yang berkaitan dengan sumber pendapatan di terminal. Pelanggaran terhadap aturan ini dapat berfungsi sebagai alasan yang memicu konflik bahkan sampai konflik fisik seperti dalam kasus ini. Kebebasan bertindak dari para pelaku yang beraktivitas di terminal bagaimana pun juga turut memperhitungkan "aturan-aturan" yang berlaku di terminal. Walaupun aturan tersebut tidak tertulis tetapi dalam taraf tertentu telah mencapai "kesepakatan" untuk mengarahkan tindakan para pelaku.

Dalam menghadapi para pedagang di terminal Depok pengelola resmi terkesan bersikap ambivalen. Di satu sisi petugas DLLAJ menuding para pedagang sebagai kelompok yang berkontribusi besar terhadap kondisi "semrawut" di terminal, tetapi di sisi lain keberadaan mereka ditolelir dengan alasan kemanusiaan (berkaitan dengan nafkah hidup).

"Sekarang ini berbeda dengan zaman dulu, setelah reformasi banyak orang berani bicara. Kalau kita tertibkan, Wardah Hafitz dengan gerakan miskin kota bisa protes. Di sisi lain jika ada pemberitaan di media massa mengenai demonstrasi atau gerakan mogok dan lainnya, maka kepala dinas dan pejabat yang diatas biasanya langsung panas telinganya dan ujung-ujungnya kita juga yang disalahkan. Selain itu, ini soal perut. Kalau sudah urusannya dengan makan, kita juga serbah salah. Ini soal kemanusiaan". (Wawancara dengan pak Ramah, 02 April 2005)

Pernyataan petugas resmi yang sering saya dengar adalah pedagang diizinkan untuk berdagang asalkan tidak mengganggu ketertiban di terminal dan tidak membawa-bawa nama petugas resmi ketika terjadi penertiban. Bukan

rahasia umum bahwa pedagang adalah juga sumber pendapatan baik berupa retribusi ke kas Pemerintah daerah maupun sumber pendapatan terselubung petugas DLLAJ dan Pospol melalui koordinasi kelompok-kelompok pelindung para pedagang. Ada semacam "uang koordinasi" yang memelihara relasi antar mereka. Malahan ada kelompok pedagang tertentu yang tidak membayar retribusi harian melainkan bulanan yang dikoordinasi oleh pak Kopral. Pengetahuan tentang kondisi ini (adanya uang koordinasi) juga dimanfaatkan oleh kelompok pedagang asal Minangkabau yang mendapat perlindungan dari oknum Brimob untuk menghindari membayar retribusi resmi.

Kepala terminal membahasakan kelompok ini sebagai kelompok yang paling tidak tertib bahkan dikatakan sebagai "pedagang liar." Terlihat jelas di sini bahwa penilaian terhadap kelompok yang dikategorikan sebagai tertib atau tidak, tidak berhubungan dengan aspek legal tidaknya dalam pandangan umum tetapi bergantung pada relasi mereka dengan pengelola resmi.

4.2.1.2 Penertiban Setengah Hati

Tindakan penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP menampilkan cerita tersendiri. Selama saya melakukan penelitian 2 (dua) kali terjadi penggerebakan pedagang oleh satpol PP. Satu kali terjadi pada dini hari dari jam 03.00 – 05.00 dan di akhir tahun 2006 berlangsung selama 3 hari. Tetapi seperti kebanyakan cerita penertiban pedagang di wilayah lainnya di Indonesia, rencana penertiban sudah diketahui oleh sebagian besar pedagang. Pengetahuan ini diperoleh karena relasi pribadi maupun antara pelindung pedagang dengan petugas penertiban. Saya merasa aneh dengan waktu penertiban yang dipilih pada dini hari tersebut. Semua orang juga tahu bahwa sebagian besar pedagang di terminal Depok memulai aktivitasnya sekitar jam 05.00 – 21.00. Otomatis tidak banyak pedagang yang terjaring pada saat penertiban. Dapat dikatakan inilah model "penertiban setengah hati" yang dilakukan aparat demi menjalankan proyek atau program yang telah ditentukan.

Menjelang akhir tahun 2006 dilakukan penertiban selama hampir seminggu. Semua pedagang yang dinilai tidak resmi keberadaannya (tidak dalam bangunan berbentuk kios permanen) yakni pedagang yang menggunakan gerobak

dan lapak, termasuk pedagang di depan kantor terminal digusur oleh Satpol PP. Walaupun tidak menentang secara terbuka tetapi pengelola resmi menilai tindakan pihak Satpol PP sebagai *asal main ciduk*, dan tidak konsisten dalam melakukan penertiban. Sementara pihak satpol PP menilai DLLAJ sebagai pelaku yang seharusnya bertanggung jawab dibalik kepadatan pedagang di terminal. Mereka mempertanyakan adanya lampu listrik yang dapat diakses oleh para pedagang, yang memantapkan keberadaannya di terminal siang dan malam. Memang elit pengelola resmi (DLLAJ dan Pospol) tidak secara langsung mengelola aliran listrik ke para pedagang. Hampir semua pelayanan listrik dikelola oleh H. Ulo dan haji Didik. Hal ini telah berlangsung lama, bahkan sejak masa terminal masih dikelola oleh developer. Berdasarkan izin dari pengelola masa itu H. Ulo bekerja sama dengan oknum PLN membobol meteran listrik. Untuk kelancaran usaha ini setiap bulannya ia memberi "uang koordinasi" sebesar Rp.250.000,- kepada elit DLLAJ dan Pospol. Strategi ini terus berlangsung sampai sekarang.

Para pedagang sendiri membenarkan keberadaan mereka berdasarkan retribusi Pemda yang dibayar tiap hari. Pedagang yang tergusur berpendapat jika keberadaan mereka dianggap mengganggu ketertiban umum seharusnya tidak ada pungutan retribusi dari mereka. Tetapi ketika saya bertanya "Apakah jika tidak ada penarikan retribusi mereka tidak menempati area tersebut untuk berdagang?". Jawaban mereka umumnya adalah tergantung bagaimana pandai-pandainya mereka mensiasati para petugas. Setiap kali selesai proyek penertiban, maka aktivitas berdagang dilanjutkan kembali sebagaimana biasanya.⁴

Realitas ini menunjukkan bahwa para pedagang kecil sebagai sektor informal yang termarginalisasi dalam kebijakan pemerintah, mencoba mempertahankan diri dengan segala kemandiriannya, menguak relung kesempatan sekecil apapun itu, meski sebagian besar hal itu dilakukan dengan menolak tatanan perencanaan dan pembangunan kota versi resmi pemerintah kota. Stigma negatif tentang keberadaan pedagang kecil semakin kental ketika muncul wacana "keindahan dan ketertiban kota". Sekuat apapun kebijakan mempersempit ruang gerak mereka, ternyata kelompok ini tetap mekar bagai jamur. Kekenyalan manajemen serta kemampuan mereka melakukan improvisasi adalah modal besar

yang selalu melekat dalam kehidupan pedagang kecil ini untuk bertahan hidup. Gambaran ini juga menunjukkan bahwa eksisnya para pedagang kecil tidak lepas dari penguasa terminal dan orang-orang yang memiliki kekuasaan untuk itu.

Bagi para pedagang keberadaan para pelindung ini di satu sisi merugikan karena dianggap memeras, tetapi di sisi lain mereka dibutuhkan ketika mencari tempat jualan, rasa aman, dan informasi ada tidaknya penertiban. Para pedagang kecil seolah menjadi mainan aparat dan “preman” tetapi tidak banyak pilihan yang dimiliki, sehingga cenderung mengambil opsi ini. Akibat yang muncul kemudian dari kerja sama model ini ialah wajah terminal yang semakin suram dan semrawut.

4.2.2 *Pengelolaan Jalur Kendaraan*

Pengelolaan jalur kendaraan merupakan posisi paling strategis dalam pelayanan publik di terminal, karena merupakan lahan yang paling berpotensi dalam memberikan keuntungan ekonomi. Dari sisi kepentingan Pemerintah Daerah dan pengelola resmi sebagai institusi, besar kecilnya pendapatan yang disetor ke kas pemerintah daerah (PAD) sebagian besar terletak pada pos-pos retribusi kendaraan, yang besarnya berhubungan langsung dengan bagaimana jalur-jalur Angkot dan bus dikelola. Semakin lancar arus kendaraan dalam terminal, maka semakin banyak kendaraan yang masuk dalam terminal dan semakin besar pula retribusi yang diperoleh pada pos TPR (Tempat Pemungutan Retribusi). Ini berarti target masing-masing pos dapat semakin cepat diperoleh, sehingga uang kelebihan dari target pos yang biasanya dibagikan kepada mereka oleh kepala regu akan semakin besar. Bagi petugas lapangan di jalur, ini berarti setoran uang jalur yang akan dibagikan kepada mereka (khususnya bagi jalur-jalur yang membayar uang jalur per unit kendaraan yang masuk terminal) semakin besar. Sementara bagi petugas jalur DLLAJ yang mencari tambahan pendapatan, calo *sewa* (penumpang) dan para supir ada kebutuhan untuk menunda keberangkatan kendaraan. Semakin panjang waktu yang dimungkinkan untuk menunda keberangkatan kendaraan, berarti semakin besar peluang mendapatkan penumpang dalam jumlah yang besar yang berarti semakin besar uang jasa yang diperoleh. Sementara bagi supir dan PO (Perusahaan Oto Bus) ada penghematan

biaya operasional (bahan bakar) dan juga keuntungan jumlah penumpang yang berhubungan dengan target setoran. Di sisi lain Polantas selaku pihak yang memiliki kewenangan melakukan penindakan selalu melakukan pengawasan dan penegakkan hukum jika terjadi pelanggaran baik terhadap penundaan waktu keberangkatan maupun kedisiplinan supir, sehingga ada kebutuhan para supir dan calo untuk mendapatkan jaminan "keamanan" melakukan aktivitas mereka yang melanggar aturan resmi tersebut.

Perbedaan kepentingan di antara para pelaku ini menyebabkan munculnya pelaku-pelaku yang memainkan peran "jasa antara" dalam rangka melakukan negosiasi antara pihak pengelola yakni DLLAJ, Pospol dan Polantas dengan PO, supir dan calo. Akibatnya pada arena ini terdapat banyak sekali pungutan-pungutan tidak resmi untuk beraneka ragam jasa. Mulai dari calo sewa (penumpang), restu untuk *ngetem* (uang jalur), keamanan jalur, jasa pengurusan surat-surat baik untuk perpanjangan waktu maupun untuk urusan pelanggaran lalu lintas lainnya, trayek sampai pada sumbangan-sumbangan. Entah bagaimana awalnya tetapi budaya "jasa antara" ini sudah berlangsung sejak lama di terminal Depok. Karena itu tidak mengherankan arena pengelolaan jalur menjadi ajang perebutan para pelaku. Pelaku yang memainkan peran "jasa antara" atau penghubung biasa disebut sebagai pengurus jalur dan *timer*. Pengurus jalur adalah orang yang mengurus kebutuhan para supir bila terjadi pelanggaran lalu lintas dan juga mengurus perpanjangan surat-surat layak jalan kendaraan termasuk perpanjangan izin trayek, dan jaminan pembatasan jumlah kendaraan pada trayek. Sementara *timer* adalah orang yang dipercayakan oleh PO dan pengurus jalur untuk mengurus kenyamanan kendaraan di terminal, menagih uang iuran dari para supir dan mengurus "uang koordinasi" jalur dengan pihak DLLAJ, Pospol dan juga polantas. Semua jalur kendaraan baik bus maupun angkot di terminal Depok memiliki pengurus jalur dan *timer*, baik yang dikelola sendiri maupun dalam bentuk koperasi seperti KWK (Koperasi Wahana Kalpika), KKSU (Kelompok Kerja Sub-Unit) dan Koperasi Mitra Usaha. Tetapi ada juga jalur tertentu yang pengurus jalurnya langsung merangkap sebagai *timer*. Bukan rahasia umum bahwa di belakang pengurus jalur dan timer ada oknum POLRI yang memiliki jabatan strategis yang berperan sebagai pelindung, baik pribadi maupun melalui

organisasi (salah satunya adalah kelompok yang dikenal dengan istilah Jabrig – Java Brigadir). Beberapa jalur seperti D-11 (terminal Depok-Kelapa dua), 112 (terminal Depok-terminal Kampung Rambutan) bahkan langsung dikelola oleh oknum Brimob dan polisi.

Sebagian besar petugas DLLAJ dan Pospol menganggap keberadaan mereka ini legal karena dipilih oleh para supir dan ditunjuk langsung oleh PO. Bahkan keberadaan mereka dinilai membantu petugas resmi di jalur oleh karena keterbatasan jumlah petugas resmi. Hal ini tentu tidak terlepas dari adanya uang jalur yang dibayarkan setiap hari, baik yang ditujukan langsung kepada elit DLLAJ maupun kepada petugas jalur yang resmi melalui kepala regu jaga.

Dalam aturan resmi, pengelolaan jalur angkot dan bus mulai dari perencanaan, operasionalisasi, pengawasan sampai pada pemeliharaan, merupakan tanggung jawab petugas DLLAJ sepenuhnya. Keputusan Menteri perhubungan Nomor 31 tahun 1995 pasal 18 menyebutkan bahwa tahapan **perencanaan** meliputi : Penataan pelataran terminal menurut rute atau jurusan, Penataan fasilitas penumpang, Penataan fasilitas penunjang terminal, Penataan arus lalu lintas di daerah pengawasan terminal, Penyajian daftar rute perjalanan dan tarif angkutan, Penyusunan jadwal perjalanan berdasarkan kartu pengawasan, Pengaturan jadwal petugas di terminal, Evaluasi sistem pengoperasian terminal. Tetapi Sebagaimana telah saya bicarakan sebelumnya bahwa ada banyak persoalan yang saling silang dalam hubungan dengan perencanaan optimasi terminal atau upaya untuk menata dan menormalkan kembali fasilitas yang ada pada terminal. Terutama penataan sirkulasi arus lalu lintas dan perluasan emplasemen terminal, yakni persoalan yang tersisa dari era pembangunan terminal (persoalan pembebasan tanah warga) sampai era swastanisasi terminal yang berkaitan dengan pengambilan kebijakan pada Dispenda serta persoalan hubungan sipil dan militer.

Operasional terminal meliputi: pengaturan tempat tunggu dan arus kendaraan umum di dalam terminal, pemeriksaan kartu pengawasan dan jadwal perjalanan, pengaturan kedatangan dan pemberangkatan kendaraan menurut jadwal yang telah ditetapkan, pemungutan jasa pelayanan terminal penumpang, pemberitahuan tentang keberangkatan dan kedatangan kendaraan umum kepada

penumpang, pengaturan arus lalu lintas di daerah pengawasan terminal, pencatatan dan pelaporan pelanggaran, Pencatatan jumlah kendaraan dan penumpang yang datang dan berangkat pun tidak dapat berjalan dengan baik. Sebagian besar operasional di lapangan di kelola oleh kepala regu jaga.

Kepala regu jaga telah membagi tugas petugas lapangan ke dalam bagian-bagian tugas yang meliputi petugas di pos retribusi dan wilayah sekitarnya, area parkir, petugas pada masing-masing pintu keluar dan petugas piket malam. Tiap 1-2 minggu sekali petugas di-rolling pada posisi lain, walaupun ada juga petugas yang tetap menempati pos tugas tertentu dengan pertimbangan kedisiplinan dan kesetiaan menjalankan tugas.

Petugas DLLAJ yang berada di jalur tiap hari sangat terbatas jumlahnya, yakni 8 orang anggota sehingga sebenarnya kalau petugas resmi sendiri yang mengelola jalur sangat tidak memungkinkan. 2 (dua) regu yang ada di Seksi Terminal Depok mempunyai shift kerja yang bergantian. Sehari bekerja penuh dari jam 5.00 hingga jam 21.00 dan keesokannya libur, diganti dengan regu lainnya. Mas Herman (salah seorang petugas jalur) mengatakan bahwa pekerjaan ini tidak mudah,

”Selama ini sering terdengar keluhan dari masyarakat tentang kemacetan dalam terminal, tetapi kalau saja mereka mau memahami kesulitan kami, jumlah petugas yang terbatas, supir yang bandel, orang-orang yang cari hidup di terminal, penumpang yang saling rebut. Kita habis tenaga, suara dan juga kurang emosi. Harus sabar kerja kayak gini.”

Pernyataan ini menampilkan kompleksnya faktor-faktor yang menjadi penghambat optimalisasi petugas lapangan dalam menjalankan tugasnya sebagai pengelolah jalur. Faktor lain yang paling sering dituding yakni sudah tidak memadainya daya tampung terminal.

Petugas retribusi bertugas di pintu-pintu masuk pada loket retribusi untuk melakukan penarikan retribusi. Mereka dibagi menurut jenis angkutan yakni : bis, AKDP dan angkot. Ada 4 loket atau pos retribusi. Setiap loket bertugas 2 orang, satu orang menarik uang retribusi dari setiap angkutan yang masuk dan seorang lainnya mengatur kelancaran lalu lintas di pintu masuk. Ini pekerjaan yang tidak mudah dan sangat menguras tenaga. Hal ini terutama

disebabkan karena para supir sering menurunkan penumpang di area ini, apalagi sejak ITC Depok dioperasikan, penumpang yang turun di sekitar pintu masuk semakin meningkat.

Setiap jam 5 pagi petugas retribusi berganti regu bertugas, sedangkan petugas jalur, pergantian dilakukan jam 06.00 pagi. Hal ini dilakukan setiap hari dari Senin hingga Minggu. Di samping itu setiap malam, sesuai jam kerja, ada petugas yang piket menjaga terminal. Ada sejumlah 8 orang petugas piket tiap harinya. Mereka diambil dari 4 orang petugas jalur dan 4 lagi dari petugas retribusi. Hal ini dilakukan untuk menjaga terminal karena pada malam hari ada bis-bis yang menginap dan keamanan penumpang yang kemalaman di terminal. Petugas piket bertugas dari jam 22.00 hingga 7 pagi. Beban tugas yang demikian berat membuat dapat dipahami jika petugas resmi di lapangan menganggap keberadaan petugas non formal sebagai orang yang membantu dan karenanya membuka ruang untuk "melegalkan" keberadaan mereka. Hasil dari semua hal ini adalah, pengelolaan jalur kendaraan di terminal Depok cenderung menjurus pada pengelolaan bersama antara pelaku resmi dan pelaku informal lainnya.

Lebih lanjut saya mencoba memaparkan bagaimana "kerja sama" ini terbentuk dan mengkondisikan realitas pengelolaan jalur kendaraan di terminal melalui peristiwa-peristiwa yang terjadi di jalur angkot dan bus ketika saya melakukan penelitian.

4.2.1 Pengelolaan Jalur Saat Jam Sibuk

Pagi itu saya melihat cukup banyak petugas DLLAJ di loket pintu masuk sampai beberapa meter dalam terminal. Kepala seksi parkir dan terminal dan juga pak Ramah (kepala sub seksi terminal) bahkan terlihat turut mengatur kendaraan. Di samping kepala terminal, calo Angkot D-112 turut mengatur kendaraan. Mereka seperti berbagi kerja. Sang calo menahan angkot sesaat, menaikkan penumpang sambil sesekali memukul badan kendaraan untuk berangkat dan mengambil uang sewa jasa. Baik petugas resmi maupun calo berupaya keras supaya pintu masuk sampai beberapa meter ke dalam terminal, tetap tersedia ruang untuk kendaraan masuk. Walaupun demikian di area yang biasanya digunakan untuk tempat *ngetem* D-11, D-112, T-19 dan Bus Kowan

Bisata (Depok – Pulo Gadung) tetap ada beberapa kendaraan yang *ngetem* di bagian pinggir pelataran parkir. Hal ini mengakibatkan ruas jalan semakin sempit. Hanya 3 jalur tengah yang digunakan oleh bus dan angkot menuju jalan keluar. Sementara itu terdengar komando yang berasal dari pengeras suara pada kantor terminal bagian administrasi. Saya kenal suara tersebut sebagai suara pak Kopral, petugas DLLAJ yang sehari-harinya bertugas menarik retribusi.

“ Sukmajaya dimajukan, anda menghalangi yang lain.”

“Pengeteman dipercepat, ”angkot tidak ada pengeteman”

“Petugas segera ikut bantu untuk mengatur”

“penumpang harap jangan menunggu di loket masuk, anda mengganggu jalur kendaraan yang akan masuk”

“Para supir, tolong jangan menurunkan penumpang di depan pintu masuk, emplasemen dalam terminal masih nampung”

Kalau diperhatikan dengan seksama, pusat perhatian para petugas DLLAJ sebenarnya lebih tertuju pada pintu masuk daripada tempat lainnya. Jumlah petugas yang ditempatkan di sini lebih banyak yakni 10 orang (dari 16 orang petugas lapangan per hari). 5 orang pada loket karcis, dan 5 lainnya sekitar 3 - 5 meter dari pintu masuk untuk mengatur kendaraan agar tidak menghalangi kelancaran arus kendaraan di pintu masuk. Komando pengaturan kendaraan melalui pengeras suara pun lebih banyak berhubungan dengan arus kendaraan di pintu masuk. Kecenderungan ini tentunya memiliki hubungan langsung dengan pertimbangan ekonomis.

Di bagian pintu keluar ke jalan Margonda terlihat 3 (tiga) orang petugas DLLAJ. 2 (dua) orang sedang mengatur arus keluar kendaraan sedangkan yang seorang sedang beristirahat di lapak kosong di dekat pintu keluar sambil merokok. Di samping mereka para timer dan calo mengarahkan mobil untuk keluar. Seperti di pintu masuk, para calo ini berdiri berdampingan dengan petugas, berteriak mengarahkan mobil untuk maju tetapi juga menahannya untuk mengangkut penumpang yang rupanya sebagian memilih menunggu di pintu keluar. Supir memberikan uang baik kepada petugas ataupun calo, yakni siapa saja yang membantu menaikkan penumpang ke kendaraannya. Selain itu ada juga 2 orang laki-laki pengurus KWK turut membantu mengatur kendaraan sambil mencatat nomor kendaraan T-19 (Depok-Taman Mini) dan menagih uang dari para supir. Walaupun mereka mengatur arus angkot dan bus untuk keluar

terminal tetapi untuk angkot D-11 (Depok – PAL), D-112 (Depok – Kampung Rambutan) serta bus Miniarta dan Sukmajaya (Depok-Pasar Minggu) tetap saja *ngetem* di pintu keluar bagian tepi kiri dan kanan. Jadi hanya bagian tengah jalan saja yang dipergunakan untuk angkot dan bus lainnya untuk keluar terminal. Para supir kedua trayek itu mengatakan pada saya, “*Pengurus jalur yang ngatur itu*”.

Pak Heru, petugas Jalur DLLAJ yang beristirahat dan merokok itu berdiri dan kembali membantu mengatur kendaraan, petugas lainnya kemudian duduk di tempatnya. Terlihat bahwa *timer* dan calo yang lebih banyak mengelola arus kendaraan di bagian tengah dan pintu keluar daripada petugas resmi. 2 (dua) orang pedagang asongan berdiri di tempat itu juga sambil sesekali melayani para pembeli, terutama para supir dan kondektur bus yang lewat, sambil berlari mengikuti mobil kemudian kembali lagi ke tempat semula di samping para petugas jalur DLLAJ, pengurus koperasi dan *timer*. Sesekali seorang ibu terlihat berlari sambil memberikan teh manis atau kopi susu di dalam plastik kepada supir dan kondektur.

Ketika saya melakukan pengamatan di area parkir bagian belakang, saya menemukan kemacetan yang luar biasa. Antrian panjang, gerakan mobil yang lambat, dan peluit yang terus berbunyi ditambah dengan teriakan-teriakan para sopir dan *timer* untuk segera maju, menjadi pemandangan yang sangat biasa. Tidak ada petugas DLLAJ di sini, yang ada justru *timer*, calo dan tukang *cepe* atau pak *Ogah*. Angkot di area ini sangat padat. Karenanya dapat dimengerti mengapa banyak penumpang memilih menunggu di pasar kemiri dekat perlintasan kereta api. Di pertigaan keluar terminal ke jalan Arif Rahman Hakim terdapat 2 orang petugas DLLAJ yang berjaga-jaga di sana. Tetapi mereka lebih banyak beristirahat daripada berada di jalur.

Tepat di perlintasan kereta Api 2 orang polisi terlihat mengatur kendaraan bersama beberapa calo dan *timer*. Penumpang yang memilih naik kendaraan di area ini selalu terlihat tergesa-gesa naik ke kendaraan. *Timer* dan calo tidak henti-hentinya memanggil penumpang dengan menyebutkan tujuan angkot. Tetapi begitu penumpang naik ke kendaraan, baik supir maupun timer mengharuskannya untuk bergerak cepat. Walaupun polisi yang bersiaga di dekat rel perlintasan kereta api sekali-kali menegur supir dan timer tetapi aktivitas

mereka tetap berlangsung dengan meminta penumpang bergerak cepat. Ketika ditegur para supir dan calo/timer menunjukkan sikap hormat dan enggan serta meminta maaf, tetapi beberapa saat berikutnya menaikkan penumpang kembali. Di area ini memang paling padat, karena selain jalur kereta api juga pasar Kemiri muka, dimana pada tempat ini juga terdapat pangkalan becak dan pangkalan ojek. Pak Bagus, petugas DLLAJ yang bertugas di sini merasa sangat terbantu dengan Polisi dan timer. Ia mengatakan,

“ Habis bagaimana, di sini pasar, juga perlintasan kereta api. Tahu sendiri lah, pagi-pagi begini kereta api itu lebih ramai, jadi sering lewat. Waktunya nggak diatur dengan baik jadi karuan gitu. Untung ada polisi. Supir-supir ini lebih takut pada polisi. Kalau kita mah, mereka agak ogahan juga. Bandel gitu, alasannya setoran. Karena kalo siang kurang sewa (penumpang)”

Dari uraian di atas tergambar bahwa Petugas jalur DLLAJ, polisi, timer, calo, pengurus koperasi, pedagang asongan, penjual minuman, tukang kredit pada jam-jam sibuk ibarat sebuah tim kerja sama. Mereka saling membantu satu terhadap yang lain walaupun sesekali menjalankan peran yang berbeda, ada memerintahkan kendaraan agar jalan dan menahannya sesaat untuk menaikkan penumpang, memberi minuman, mengambil iuran koperasi dan menjual rokok serta dagangan kecil lainnya. Terjadi tarik menarik antara alasan untuk menjalankan kendaraan demi kelancaran arus kendaraan dalam terminal dan ada banyak alasan untuk menunda kendaraan sesaat. Ada semacam saling pengertian di antara mereka, walau sesekali petugas resmi bersikap tegas dengan menegur supir dan calo yang tidak disiplin. Bagaimana saling pengertian ini dapat dicapai mungkin tersirat dari jawaban para supir bahwa *pengurus jalur dan timer yang mengatur hal itu*.

Dengan kata lain ketika sedang bertugas memperlancar sirkulasi kendaraan, dari segi peran tidak ada perbedaan yang signifikan antara petugas Jalur DLLAJ dengan *timer* dan para calo yang oleh petugas sering disebut “anak terminal.” Kalau ditanya tentang posisi para *timer* dan calo, elit pengelola resmi selalu menggunakan bahasa, **”Mereka anak-anak sini juga, bukan orang luar.”** Satu-satunya yang membedakan calo, *timer* dan petugas jalur saat seperti ini adalah pakaian seragam yang digunakan oleh petugas DLLAJ. Uang jasa

diberikan oleh supir berdasarkan alasan siapa yang saat itu menaikan penumpang ke kendaraannya. Walaupun ada kesepakatan berdasarkan koordinasi pengurus jalur dengan elit petugas resmi terhadap jaminan keamanan bagi para calo melakukan aktivitasnya, tetapi sekali-sekali petugas jalur DLLAJ secara perorangan juga menaikan penumpang ke kendaraan dan mengambil uang jasa dari para supir. Rasionalisasi untuk saling pengertian antara petugas DLLAJ dan calo dalam hal ini adalah ”**Bagi-bagi uang makan.**”

Para supir walaupun mengeluh adanya pungutan tersebut yang dinilai memperbesar biaya operasional mereka dan memperkecil uang saku harian yang dapat dibawa pulang ke rumah, tetapi cenderung memilih mengikuti aturan tersebut. Alasan mereka hampir seragam, *enggan ribut-ribut, atau akan mendapat kesulitan yang lebih besar di kemudian hari*. Jadi tak heran pula jika banyak yang kemudian bersikap masa bodoh. Sebagian besar dari supir berpendapat, *"itu sejenis uang toleransi atau untuk koordinasi."*

4.2.2 Penculikan dan Penganiayaan Ketua PANTER

Peristiwa mengerikan berhubungan dengan pengelolaan jalur yang melibatkan jaminan keamanan dari aparat militer adalah kasus pemukulan dan penculikan Abah (ketua Panter) oleh oknum Brimob. Walaupun alasan yang dikemukakan saat itu adalah karena ia mabuk, tetapi sebenarnya peristiwa ini berhubungan dengan dialihkannya *timer* bus Kowan Bisata jurusan Depok-Pulo Gadung dari orang Batak yang dibeking oknum Brimob kepada Abah. Abah memiliki relasi yang baik sekali dengan kepala terminal, ia juga adalah sekretaris FKPM dan sekretaris TKTD. Walaupun demikian ia sebenarnya tidak memiliki jaringan yang kuat dengan aparat militer seperti bang Haji (kepala para pedagang) dan H. Basri.

Banyak orang menilai kepala terminal ada di belakang proses pengalihan ini karena bus Kowan Bisata dapat *ngetem* dalam jumlah banyak dan waktu yang lebih fleksibel. Area parkir bus tersebut pun dipindahkan di bagian tepi dekat menara pengawas yang diizinkan oleh kepala terminal untuk menjadi kantor operasional TKTD yang nota bene adalah kantor PANTER. H. Basri sebagai orang yang paling ditokohkan di terminal berpendapat peristiwa ini terjadi

oleh karena *"Dia itu jadi sombong sekarang. Nggak ngerti urusan gitu, tapi mau coba-coba. Walau PO ngasih kepercayaan, atau kepala terminal ngasih angin, harusnya mikir-mikir dulu."* Walaupun demikian sebagai tokoh warga terminal H. Basri tetap menempuh proses hukum terhadap kasus ini dengan cara melapor kepada atasan anggota brimob tersebut (ia menyebut nama seorang kolonel).

3 (tiga) hari kemudian Abah dibebaskan dalam kondisi babak belur. Ia memilih tidak memperpanjang persoalan ini dengan alasan tidak ingin mencari musuh. Tanggapan para pelaku terhadap peristiwa ini bervariasi. Mas Munir (petugas lapangan DLLAJ) berpendapat hal itu terjadi oleh karena, *"Abah itu sudah terlalu ngelunjak. Dulu dia itu dorong-dorong gerobak dagang, pernah saya kejar juga. Sekarang aja berani macam-macam, karena kepala terminal khan orang dia."* Sementara kelompok Abah menanggapinya sebagai bentuk kecemburuan karena PO mengalihkan *timer* ke Abah. *Timer* sebelumnya dinilai tidak bagus kinerjanya.

Penculikan dan penganiayaan Abah sebenarnya merupakan kelanjutan dari konflik pengelolaan jalur di masa lalu yang melibatkan sub etnis Batak Karo dan Toba.. Sejak peristiwa itu hampir tidak ada orang Batak Karo lagi di terminal. Tetapi konflik di seputar perebutan akses ke pengelolaan jalur masih terus berlangsung sampai sekarang. Setelah ditinggal orang Batak Karo, terjadi perebutan di kalangan etnis-etnis yang sebelumnya membangun aliansi. Pada jalur-jalur tertentu akhirnya disepakati untuk membagi waktu pengelolaan jalur. Untuk Miniarta (Depok-Pasar minggu) misalnya 1 hari dikelola oleh orang Batak, 1 hari oleh orang Betawi. Batak ini pun terbagi 2 yakni jam 06.00 – 14.00 WIB orang Batak Toba, jam 14.00 - 21.00 WIB Batak Selatan. Ada juga jalur yang dikelola sepenuhnya oleh orang Batak seperti D-05 (Depok – Parung) atau S-16 dan D-110 oleh orang Betawi. Bahkan ada yang langsung dikelola oleh oknum TNI seperti Kopaja S-63 (Depok-Blok M) dan Polri baik polisi (D-11) maupun Brimob (D-02, D-112), dll. Sementara pengelolaan jalur di atas jam 21.00 umumnya dilakukan oleh anak-anak terminal dengan restu bersyarat (uang koordinasi) dengan anggota pospol.

Kemampuan untuk mengambil posisi dalam pengelolaan jalur bagaimana pun juga berhubungan dengan kemampuan mendapatkan restu

bersyarat dari pengelolah resmi dan terutama kuatnya beking militer serta keberanian menghadang bahaya sewaktu-waktu.

4.2.4 Patroli Polisi Lalu lintas di Siang Hari

Jika pada jam sibuk pagi (sekitar jam 05.30 – 09.00 WIB) dan sore (17.00- 19.00) pengelolaan terminal cenderung menjurus pada pengelolaan bersama, maka di siang hari hingga menjelang jam sibuk di sore hari, jalur-jalur kendaraan hampir sepenuhnya dikelola oleh *timer* dan para calo. Dalam masa penelitian saya, jarang sekali saya melihat ada petugas jalur DLLAJ yang mengelola jalur di siang hari. Kalau pun ada mereka biasanya mengamati dari jauh, dari warung di sepanjang tepi jalan pintu keluar, atau dari loket di pintu keluar serta tempat berteduh lain, bergabung bersama anak terminal dan pemilik warung. Kecuali untuk petugas jalur tertentu yang mengejar pendapatan pribadi melalui jasa mencari penumpang. Karenanya, walaupun di siang hari mobilitas penduduk tidak terlalu tinggi seperti pada jam sibuk pagi dan sore hari, kondisi terminal Depok tetap macet. Banyak jalur, terutama di sekitar pintu keluar jalan Margonda yang digunakan sebagai tempat *ngetem* kendaraan, baik bus maupun angkot. Pintu keluar memang sudah menjadi lokasi favorit para calon penumpang yang akan naik angkot maupun bus dari terminal karena dianggap akan terhindar dari menunggu lama keberangkatannya. Situasi seperti itu dimanfaatkan oleh para sopir angkot dan bis untuk mengetem di pintu keluar sehingga menghambat kendaraan yang akan keluar.

Suatu ketika terjadi keramaian yang tidak seperti biasanya. Banyak sekali anak terminal yang saya kenal sebagai pedagang asongan, timer, calo dan pengamen berlari ke area *ngetem* di pintu keluar sambil berteriak. "*Berangkat !, berangkat !, ada patroli*", "*Cepat, ada patroli !*." Para supir angkot pun mulai memacu kendaraannya, akibatnya terjadi kemacetan luar biasa terutama di area pintu keluar jalan Margonda Raya. Timer dan calo sibuk mengatur kendaraan agar cepat keluar. Bunyi klakson dan teriakan para supir, calo dan *timer* saling susul, malah sambil menggebrak kendaraan. Petugas DLLAJ berdatangan ke pintu keluar. Tidak berapa lama mobil patroli polisi tiba. Beruntung bagi angkot yang dapat lolos di pintu keluar, yang tidak sempat lolos diambil surat-suratnya.

Angkot yang paling banyak didisiplinkan adalah D-11 (Depok-PAL), D-112 (Depok-Kampung Rambutan) dan sukrajaya (Depok-Pasar Minggu) karena mereka menggunakan area di dalam terminal maupun di pintu keluar untuk *ngetem*. Supir dan para *timer* saling adu pendapat dengan petugas polantas. Tetapi para polisi terus bergerak ke angkot lainnya. Akhirnya mereka mundur. Calo dan supir yang ada di sekitar saya saling berkomunikasi untuk menginformasikan kepada pengurus jalur agar menebus surat-surat mereka ke polisi. Disinilah pentingnya jasa pengurus jalur, yakni bertanggung jawab terhadap berbagai urusan yang berkaitan dengan kenyamanan supir di jalan.

Tetapi jika terjadi patroli polantas seperti siang ini, maka semua orang tidak dapat berbuat banyak karena memang aktivitas mereka melanggar aturan. Area di pintu keluar dilarang untuk digunakan sebagai tempat *ngetem*. Walaupun sebenarnya tidak ada pengawasan kontinyu untuk hal ini. Setelah patroli selesai aktivitas *ngetem* kembali seperti biasa. Selain pengurus jalur yang menyediakan jasa antara ada juga bang Rizal secara pribadi yang biasa berurusan dengan polisi untuk surat-surat yang ditilang. Para supir biasanya menebus surat-surat mereka dari bang Rizal, karena dianggap lebih cepat. Tetapi hal seperti ini sangat bergantung pada kebijakan polisi yang menindak. Ada yang bisa langsung ditebus melalui bang Rizal atau melalui pengurus jalur. Tersedianya mekanisme "jasa antara" ini menyebabkan supir tetap dapat melakukan aktivitasnya tanpa terpengaruh dengan surat-suratnya yang ditilang. Untuk kasus siang ini misalnya, bang Rizal lebih beruntung, karena ia lebih cepat bergerak mengikuti polantas daripada pengurus jalur. Sekitar pukul 16.00 WIB ia datang ke terminal dengan menggunakan tas pinggang sambil mencari para supir. Mereka kemudian membayar masing-masing Rp. 7500,- per orang. Timer D-11 membayar semua surat milik supir di jalurnya. Sementara supir trayek lain membayar sendiri-sendiri. Kepada saya bang Rizal menginformasikan bahwa ia memiliki jaringan di Polres untuk urusan seperti ini. Ia membayar Rp. 5000,- per surat dan memperoleh untung Rp.2000-2500,-

Modal sosial yang dimiliki Rizal berupa hubungan sosialnya dengan oknum tertentu di Polres dan pengurus jalur memungkinkannya untuk mengakses kepentingan ekonominya. Terlihat di sini bagaimana modal simbolik, modal

sosial dan modal ekonomi yang dimiliki oleh masing-masing pelaku dapat saling dipertukarkan sebagaimana dijelaskan Bourdieu.

4.2.4 Kasus Demo Supir D-112 terhadap pengurus KKSU

Beberapa hari setelah peristiwa patroli polisi di siang hari, supir D-112 (terminal Depok-terminal kampung Rambutan) melakukan aksi demo terhadap pengurus jalur mereka yang bernaung di bawah KKSU (Kelompok Kerja Sub-Unit) D-112. Para supir tidak puas atas kinerja KKSU D-112 yang dipimpin Juliahadi (anggota Brimob yang dikenal di terminal dengan nama Adi Boxer). Bang Okky supir yang menjadi koordinator demonstrasi, menjelaskan bahwa pengurus tidak menjalankan perannya dengan baik,

“Mereka tidak perhatian kepada supir, masak ada yang kena tilang di jalan dan di terminal nggak diurusin. Kita bayar sendiri. Sudah berulang kali kayak gini. Bahkan ada supir yang tabrakan dan masuk penjara nggak diurusin. Kami merasa dipungut secara ilegal sebesar Rp 4.000 per hari. D-11 itu aman di jalan. Biar berhenti di depan terminal atau depan Gramedia tidak di apa-apa oleh polisi, kalo kita 112 jadi bulan-bulanan polisi di jalan. Masalahnya pak Tri (ketua pengurus Jalur D-11) koordinasinya bagus. Dia nggak makan sendiri, karena dia bekas orang dari Polres Depok juga, jadi polisi sini pada kenal sama dia.”

Para supir meminta Bang Adi dan pengurus lainnya mundur dari jabatan. Aksi demo ini dimuat di media massa cetak (koran tempo dan Monitor Depok)⁵ maupun elektronik yakni RCTI dalam acara Nuansa Pagi, Rabu 6 September 2006. Menilai pemberitaan ini menyudutkannya, maka bang Adi kemudian membantah tuduhan bahwa dirinya melakukan pungutan ilegal kepada 200 supir angkot D-122 jurusan Depok-Kampung Rambutan. Menurutnya, pungutan Rp 4.000 per hari itu berdasarkan kesepakatan bersama anggota KKSU D-112 dalam rapat yang dihadiri 170 dari sedikitnya 200 supir D-112. Ia lebih lanjut menjelaskan bahwa ia hanya menarik Rp 2.000 per hari, sisanya jatah orang lain. Ia menilai aksi itu disponsori oleh orang-orang yang tak senang kepada dirinya, terutama yang ia maksud adalah bang Alpin (brimob yang menjadi beking sebagian angkot D-112).

Aksi tersebut tidak banyak mendapat tanggapan, tetapi beberapa waktu setelah itu, para supir mendesak pemilihan pengurus baru. Akhirnya bang Alpin dipilih menggantikan bang Adi. Banyak informan saya menginformasikan bahwa hal ini dimungkinkan karena bang Adi selama ini dinilai tidak adil membagi jatah uang koordinasi, sedang bang Alpin memiliki beking pejabat yang lebih tinggi lagi. Walaupun begitu sebagian supir D-112 memilih bergabung dengan D-11 dibawah perlindungan kelompok Jabrig (Java Brigade) dengan alasan keamanan mereka di jalan lebih terjamin. Kasus ini tentu dapat dilihat sebagai bagian dari strategi perebutan akses pengurus jalur di antara para bekingan pada satu pihak, tetapi sekaligus menunjukkan bahwa para supir tidak selamanya membiarkan diri menjadi sasaran dominasi para bekingan melainkan juga melakukan resistensi terhadapnya.

2.2.5 Seputar Pembatasan Izin trayek dan Trayek Baru

Sebagaimana telah saya uraikan, jalur-jalur bus dan angkot lebih banyak dikelola oleh pengurus PO, pengurus jalur dan timer. Hal ini tidak saja berhubungan dengan pengelolaan jalur di terminal, tetapi juga perpanjangan izin trayek, pembatasan jumlah kendaraan dan izin trayek baru. Walaupun secara resmi pelayanan ini merupakan kewenangan DLLAJ, polisi (samsat) dan Organda, namun peran penyedia "jasa antara" ini sangat besar. Para supir melihat mereka sebagai kelompok yang menyuarakan kepentingan supir, sekaligus koordinator mereka dalam memperjuangkan hak-hak mereka dan mengatasi masalah mereka di terminal dan jalan raya. Pejabat dari instansi terkait dan pengelolah resmi terminal tidak bisa sewenang-wenang memberikan izin trayek baru tanpa bernegosiasi dengan para supir melalui pengurus jalur. Ketika terjadi penambahan 1 unit bus Medal Jaya (Depok-Sukabumi) di bulan Mei 2006, para supir trayek ini melakukan aksi demo selama 3 hari yang dikoordinasi oleh *timer*-nya. DLLAJ dan Organda memastikan bahwa penambahan bus tersebut legal karena semua urusan yang berkaitan dengan izin trayek telah selesai dan bahwa penambahan tersebut demi kebutuhan masyarakat. Tetapi para supir menilai kebijakan tersebut sewenang-wenang dan menuduh DLLAJ, Polres dan Organda dibayar jutaan rupiah untuk memuluskan masuknya 1 unit bus tersebut. Mereka menilai jumlah

bus yang ada sudah memadai bahkan melebihi, dengan pertimbangan waktu parkir mereka di terminal cukup lama. Bus tersebut akhirnya dibolehkan beroperasi setelah pengusaha membayar sejumlah uang yang kemudian dibagikan kepada para supir dan pengurus jalur/timer sebagai ganti atas kerugian yang akan ditimbulkan pada pendapatan para supir. Saya merasa aneh, mengapa penyelesaiannya terkesan begitu mudah. Belakangan saya mengetahui bahwa, bagi para supir menolak keberadaan bus tersebut pada trayek mereka sudah tidak mungkin, karena proses perizinan tersebut melibatkan banyak pihak baik pribadi maupun institusi yang memiliki kewenangan dalam hal ini, sehingga kesepakatan ganti rugi diterima sebagai hasil maksimal yang dapat dicapai.

Kasus yang hampir sama terjadi pada demo supir bus Debora jurusan Depok- Kalideres dan Kopaja S-63 jurusan Depok-Blok M terkait dengan dioperasikannya bus Bianglala AC 143 yang melewati trayek-trayek tersebut. Selama ini bus Debora menguasai sendiri jurusan Depok-Kali Deres, sementara S-63 juga menguasai sendiri jurusan Depok-Blok M. Pada saat demo, saya tidak melihat pengelola resmi DLLAJ maupun pospol terlibat mengelola jalur, sebaliknya justru timer, pengurus jalur dan calo yang sibuk. Oknum TNI dan Polri yang menjadi beking para calo terlihat melakukan monitoring dari jauh saat demo berlangsung. Petugas jalur lapangan DLLAJ melihat fenomena tersebut sebagai urusan atasan mereka, sehingga bersikap masa bodoh. mereka ibarat penonton dari warung-warung makan dan lapak pedagang dari pada menjadi pemain dalam kondisi ini. Kepala terminal menunjuk pemerintah propinsi sebagai pihak yang seharusnya bertanggung jawab, sehingga menganggap demo yang dilakukan salah tempat karena trayek seperti bus Bianglala izinnya dikeluarkan, *“Ini khan AKAP, jadi kalau mau demo, harusnya propinsi, kalau cuma di terminal nggak ada gunanya.”* Namun ketika saya tanyakan mengenai koordinasi yang dibangun dengan dirinya, ia menempatkan diri sebagai bawahan yang melaksanakan kebijakan atasan. Hal ini mengingatkan saya akan analisis Tsing (1998) tentang seorang pemimpin yang berada di dalam dan di luar negara pada saat yang sama.

Walaupun para supir Debora dan S-63 melakukan demo untuk mempersoalkan izin trayek baru tersebut, tetapi pesimis tentang kemungkinan tuntutan mereka disetujui. Para supir dan pengurus jalur sadar sepenuhnya bahwa

oknum dibalik proses izin trayek ini pastilah aparat militer yang memiliki jabatan tinggi, karena sudah puluhan tahun jalur ini tidak dapat ditembusi oleh pihak lain. Saya terus bertanya jika pesimis untuk apa sebenarnya demo ini dilakukan. Setelah demo "salah alamat" tersebut tidak membuahkan hasil. Para supir bersama bekingnya mengatur strategi baru. Mereka membagi perwakilannya dalam 2 tim. Sebagian menuju kantor pusat Organda dan 3 (tiga) orang lainnya diutus untuk melakukan negosiasi dengan perusahaan. Menelusuri tuntutan para supir tersebut dapat dikatakan tujuan utama demo ini adalah untuk menekan perusahaan dan majikan mereka agar memperkecil setoran. Aksi demo dilakukan di terminal, bukan di perusahaan dengan pertimbangan dampaknya akan lebih luas. Selain itu jika dilakukan di perusahaan akan lebih mudah diredam. Digunakannya terminal Depok yang telah sempit areal parkirnya untuk melakukan demo menjadi fenomena yang menarik. Melihat pengelolaan konflik antara supir dengan majikan dan Organda serta sikap masa bodoh pihak DLLAJ dan Pospol terhadap aksi tersebut menunjukkan bahwa otoritas pengelola resmi sebagai sebuah institusi cukup lemah, karena kekuasaan yang tersebar dengan intensitas yang berbeda di antara para pelaku lainnya. Di sisi lain realitas ini semakin memperkuat asumsi bahwa kelompok yang lemah seperti para supir, hanya berusaha memperkecil resiko atau kerugian yang mungkin diderita. Kondisi seperti ini yang ditunjukkan oleh Scott (1993), bahwa tujuan perlawanan mereka bukan untuk menumbangkan sistem dominasi melainkan untuk bertahan diri dalam sistem itu, dengan kerugian sekecil-kecilnya.

4.3 Pelayanan Keamanan di TTKD

Berbeda dengan opini sebagian masyarakat umum yang cenderung melihat terminal sebagai wilayah yang rawan dari segi keamanan (tempat dimana banyak preman, pencopet dan calo beraktivitas), para pelaku yang sehari-harinya beraktivitas di terminal menarasikan terminal sebagai tempat yang aman bahkan nyaman bagaikan rumah. Ungkapan yang paling sering saya dengar "*Terminal Depok aman, Kita jaga, karena terminal adalah rumah kita, tempat di mana kita hidup*". Ungkapan tersebut tidak saja menjadi ungkapan petugas resmi tetapi paling santer diusung oleh organisasi-organisasi sosial. Bahkan organisasi-

organisasi ini selalu mewacanakan bahwa tujuan utama pembentukannya adalah untuk menjaga keamanan dan ketertiban di terminal. Mereka dengan bangga selalu mengatakan kepada saya dan pengunjung lainnya bahwa terminal Depok walaupun hanya terminal kecil, tetapi merupakan terminal paling aman di Jakarta dan sekitarnya. Saya diinformasikan untuk tidak ragu melakukan penelitian walaupun di malam hari karena terminal Depok tidak rawan seperti terminal lainnya. Memang dalam masa-masa ketika melakukan penelitian, saya dapat dengan cukup tenang menjalani pengamatan maupun wawancara dengan para informan saya di siang hari, larut malam bahkan dini hari. Tetapi saya menyadari sepenuhnya bahwa hal itu dimungkinkan oleh karena pada masa awal penelitian saya sering berjalan bersama petugas DLLAJ maupun Pospol, sehingga telah cukup dikenal. Sesungguhnya ungkapan ini merefleksikan pemahaman mereka bahwa terminal adalah ladang hidup yang harus dilindungi demi mempertahankan hidup.

Dalam rangka memberikan keamanan dan ketertiban kepada pengguna jasa di terminal, maka polres Depok menempatkan 1 pos polisi sebagai institusi penunjang di terminal. Penempatan ini berdasarkan permintaan Bantuan Kendali Operasi (BKO) oleh DLLAJ melalui Pemerintah daerah. Secara kelembagaan Pospol terminal berada dalam kontrol polsek Pancoran Mas. Sementara hubungannya dengan DLLAJ di terminal adalah hubungan koordinasi. Walaupun begitu tanggung jawab pengelolaan keamanan di terminal Depok paling besar ada di tangan Pospol terminal. Jumlah petugas pospol terminal adalah 12 orang, terdiri dari Ka. Pospol (1 orang) dan anggota (11 orang) yang dibagi dalam 3 regu jaga. Masing-masing regu bertugas selama 12 jam.

4.3.1 Penjagaan keamanan dan Patroli Malam, Antara Ketegangan dan Harmonisasi

Sebagaimana telah saya sebutkan selain pospol dan piket petugas DLLAJ, semua organisasi berbasis etnis dan profesi menjadikan pemeliharaan keamanan sebagai tujuan utama organisasi mereka, sehingga terlibat aktif dalam kegiatan pemeliharaan keamanan terminal. Kondisi ini semakin diramaikan dengan keterlibatan banyak pelaku *in absentia* yang adalah oknum TNI dan POLRI

dalam arena ini, sehingga terjadi differensiasi dan duplikasi peran di antara para pelaku dalam hal layanan keamanan. Penyelenggaraan keamanan akhirnya menjadi suatu arena yang sarat dengan konflik, baik terbuka maupun tersamar selain tentunya upaya negosiasi-negosiasi yang menghubungkan kepentingan para pelaku. Saya akan menjelaskan perjuangan para pelaku dalam arena ini melalui beberapa peristiwa yang terjadi selama masa penelitian saya.

Suatu malam di akhir Mei 2006 Bahri, seorang pemuda yang menjadi perpanjangan tangan petugas Pospol yang biasa dikenal dengan istilah mata-mata polisi, atau juga "anak binaan Pospol" dipukul hingga babak belur oleh tujuh orang aparat Brimob. Ia menceritakan,

"Malam minggu kejadiannya, sekitar jam setengah sebelasan, (Rizal teman sesama anak terminal) mabok, terus ribut-ribut. Emaknya laporin ke saya. Saya melihat Rizal terus maki-maki emaknya, saya nasehatin. Dia malah nantangin saya, "Jangan sok ngatur lu," kata dia sambil tangannya nunjuk saya. Kayaknya dia ngancem. Habis itu, dia pergi dan kembali dengan Brimob tujuh orang. Nggak pake nanya, kepala saya ditimpuk pake botol. "Yang nimpuk pake botol siapa?"; saya bilang. Salah satu dari mereka berkata, "siapa yang nantangin Brimob?"; katanya sambil bentak-bentak saya. Nah habislah saya diinjek-injek. Saya coba lari ke atas. Anak-anak lain ada. Mereka diam aja. Anak-anak malah bilang, "kok bodoh amat kagak lari ke Pospol."

Terhadap peristiwa ini petugas pospol mempersalahkan Bahri karena telah melangkahi pospol dengan langsung melaporkan kejadian tersebut ke Polres. Akibatnya Bahri disuruh kembali untuk membuat surat di pospol. Walaupun Bahri sesumbar di terminal bahwa persoalan tersebut sudah ditangani pihak Polres, tetapi saya mengetahui bahwa tidak pernah ada penyelesaian hukum bagi peristiwa tersebut.

Peristiwa di atas adalah salah satu dari peristiwa-peristiwa dimana campur tangan Brimob terasa begitu kuat di terminal Depok. Mereka selalu ada di tempat billiard dan warung-warung tertentu di malam hari. Secara formal Brimob tidak memiliki kewenangan apa pun di terminal. Tetapi kenyataannya beberapa oknum Brimob memiliki pengaruh yang cukup besar. Mereka menjadi pengelola dan beking beberapa jalur kendaraan, juga beking pedagang di bagian belakang. Ada diantara oknum tersebut yang membangun aliansi dengan pospol (misalnya

beking jalur D-02 dan pedagang di jalur tersebut) atau DLLAJ (pengelola jalur D-112, D-11 dan Miniarta) tetapi ada juga yang mengambil posisi berhadapan dengan petugas resmi (khususnya beking jalur-jalur angkot pada area parkir bagian belakang).

Dalam kasus Bahri, terlihat seakan oknum-oknum Brimob memelihara kekuasaan dengan mengambil posisi berhadapan dengan Pospol terminal. Setelah lama di terminal saya menyadari bahwa hal ini sebenarnya berkaitan dengan pengelolaan jalur setelah jam 21.00 WIB. Umumnya jalur pada jam di atas 21.00 diatur oleh anggota pospol terminal melalui "anak binaan pospol" yakni orang-orang seperti Bahri. Sudah beberapa kali terjadi keributan antara Brimob dengan anak binaan pospol. Pa Marlin menceritakan peristiwa ketika saya tidak berada di terminal. Terjadi keributan di antara anggota Brimob itu sendiri, dengan alasan mabuk. Karena takut para supir dan penumpang berlarian keluar terminal. Pa Marlin kemudian menghubungi provost di kantor Polres untuk menertibkan dan mengangkut mereka ke Polres. Dengan bangga ia mengatakan bahwa untuk mengatasi mereka harus dengan pendekatan yang sesuai hukum, tidak bisa dengan kekerasan, karena mereka sesungguhnya memancing keributan untuk mengambil alih jalur.

Tidak semua relasi Brimob dengan petugas resmi buruk. Dalam kasus pengelolaan pedagang pada jalur D-02 yang telah uraikan sebelumnya, terjadi kerja sama antara koordinator pedagang dengan oknum Brimob (yang menjadi bekingnya para pedagang) dan Pospol. Ada semacam jalur distribusi uang jasa jaminan akses dari koordinator pedagang ---- Pospol -----beking (oknum Brimob). Terjadi negoisiasi dan akomodasi kepentingan diantara pengurus jalur dan "bos" para pedagang dengan para beking sehingga kepentingan masing-masing terakomodasi. Karenanya kita juga harus sangat berhati-hati dalam menempatkan posisi pelaku-pelaku ini, karena kadang hanya melibatkan individu aparat yang bersangkutan.

Malam hari di terminal merupakan situasi yang sering menegangkan. Walaupun hampir semua warga terminal sebagaimana telah saya jelaskan sebelumnya mewacanakan terminal Depok sebagai terminal paling aman, sesungguhnya terjadi tarik menarik kepentingan di antara para aktor yang

sewaktu-waktu membangun kerja sama tetapi pada saat lain berada pada posisi masing-masing.

Banyak orang di terminal akhirnya terlibat dalam aktivitas pelayanan keamanan di malam hari. Selain petugas pospol yang jaga menurut regu jaga yang berganti shift tiap 12 jam, ada juga petugas lapangan DLLAJ yang tugas piket di malam hari, terutama untuk mengamankan bus-bus yang menginap di terminal. Walaupun dalam kenyataannya petugas piket ini lebih banyak tidur di ruangan kerja mereka daripada bersiaga, tetapi penempatan petugas di malam hari mengindikasikan lemahnya kerja sama antar institusi resmi di terminal. Selain itu sejak Pebruari 2005 dibentuk pula Forum Komunikasi Polisi Masyarakat (FKPM) yang melibatkan tokoh-tokoh informal dari berbagai etnis di terminal. Selama masa penelitian saya justru kelompok inilah yang paling sering melakukan patroli dan penjagaan. Sebagian besar dari mereka adalah anggota PANTER dan organisasi lain yang dibina oleh PANTER yang memang memiliki relasi yang baik dengan baik pimpinan pospol maupun DLLAJ. Namun kelompok ini selalu diidentikkan dengan "anak buah" kepala terminal. Selain itu ada kelompok-kelompok lain yang juga melakukan pengamanan terhadap kios dan lapak para pedagang yang menggunakan jasa mereka, yang dibeking oleh oknum Brimob. Sebagian besar dari kelompok ini merupakan anggota dari organisasi seperti FORKABI (Forum Komunikasi Betawi) dan Ganto Minang Sepakat. Entah bagaimana awalnya tetapi kelompok PANTER Cs menguasai bagian depan terminal sementara FORKABI dan Ganto Minang Sepakat menguasai bagian belakang terminal.

4.3.2 Tamu di Malam Hari

Malam hari di terminal memiliki sisi kehidupan tersendiri. Ketika hilir mudik kendaraan semakin sepi, kehidupan lain justru baru dimulai. Malam hari menjadi waktu untuk kumpul bersama teman, juga menjadi tanda bahwa aktivitas-aktivitas yang dalam pandangan umum dianggap sebagai sesuatu yang menyimpang dapat dilakukan. Di terminal Depok misalnya para pemain Billiard, judi, peminum tuak serta para PSK dapat dengan cukup bebas melakukan aktifitas di malam hari selama tidak ada penertiban dari satpol PP dan petugas

dinas sosial. Malam hari juga menjadi ajang dimana para pelaku yang mendapatkan posisinya di terminal melalui jasa jaminan keamanan bagi aktivitas kelompok lainnya, memantapkan posisinya atau bahkan saling bertarung untuk mengambil alih posisi tertentu.

Di malam hari terminal Depok kedatangan banyak tamu. Sebagian besar dari mereka adalah oknum polisi, brimob dan TNI. Orang di terminal sangat peduli dengan kehadiran tentara dan Brimob. Mereka menawarkan keramah-tamahan dan mendekati aparat-aparat militer tersebut untuk menangani masalah yang mereka hadapi, atau sekedar mengamankan eksistensi mereka di terminal. Keramah-tamahan mengubah kekuasaan aparat yang menakutkan menjadi lebih bersahaja. Sementara bagi orang-orang yang tidak dekat dengan tamu-tamu tersebut, baik preman atau aparat militer sama-sama memberi rasa takut dari pada rasa aman. Para aparat militer ini tidak segan-segan bertindak melakukan penanganan langsung terhadap masalah-masalah yang terjadi di terminal. Walaupun hal ini kadang menimbulkan ketegangan dengan petugas pospol dan DLLAJ, tetapi pola ini terus berlangsung bahkan dapat dikatakan sudah menjadi kebiasaan di terminal. Mereka mengetahui betul bahwa kewenangan Pospol terminal hanya terbatas pada Gatur (jaga dan atur), patroli dan kunjungan, tidak termasuk penindakan. Jika terjadi tindakan kriminal, petugas pospol hanya mendata, selanjutnya kasus itu diserahkan ke polres atau polsek Pancoran Mas. Padahal justru kewenangan menindak ini yang menyediakan peluang paling besar untuk melakukan tawar-menawar jaminan keamanan di terminal. Karenanya aparat militer seperti Brimob dan beberapa oknum TNI yang sering berada di terminal memanfaatkan pengetahuan ini dengan terus membicarakan batasan kewenangan dan menganggap rendah petugas Pospol.

Dalam banyak kasus oknum-oknum ini terlibat dalam penindakan langsung di tempat terhadap orang-orang yang mereka nilai mengganggu keamanan dan ketertiban terminal. Mereka selalu datang beberapa jam di terminal untuk terus memelihara posisi. Jika ada masalah, mereka langsung menangani bahkan kadang menegasikan sama sekali keberadaan pospol, walau ada juga kasus dimana mereka membangun koordinasi dengan pospol terminal. Begitulah cara para pelaku tersebut mengembangkan kekuasaan mereka.

4.4 Pelayanan kebersihan di TTKD

Dinas Kebersihan dan Lingkungan Hidup (DKLH) kota Depok adalah instansi penunjang yang dipercayakan bertanggung jawab terhadap pengelolaan kebersihan di Terminal Terpadu Kota Depok. Tetapi dinamika perebutan atau pertarungan untuk memperbesar dan menggandakan modal yang dimiliki diantara para pelaku berdampak pada semakin tergesurnya DKLH dari terminal. Di akhir tahun 2006 DKLH tidak lagi mengelola kebersihan di terminal. TKTD (Tim Kebersihan Terminal Depok) bentukan kepala terminal dan pelaku informal lainnya mengambil alih sepenuhnya pengelolaan kebersihan. Realitas ini menunjukkan tanda tanya tersendiri. Bagaimana sebuah instansi resmi pemerintah bisa tersingkir dari pertarungan ini ?.

4.4.1 Antara DLLAJ, DKLH dan TKTD

Sejak terminal Depok dioperasikan tahun 1992, pengelolaan kebersihan dilakukan oleh Dinas Kebersihan pemerintah daerah. Koordinasinya ditangani oleh seorang pengawas Korcam (Koordinator Kecamatan) yang membawahi 17 orang petugas kebersihan (pesapon), terdiri atas 6 orang perempuan dan 11 laki-laki. Semua pesapon adalah TKK (Tenaga Kerja kontrak) sehingga otomatis kesejahteraannya berada pada tingkat yang tidak jauh berbeda dengan petugas TKK DLLAJ. Bahkan pendapatan mereka lebih rendah, oleh karena tidak memiliki sumber pendapatan lain di terminal. Petugas lapangan DLLAJ masih memiliki sumber lain seperti uang jalur, kelebihan retribusi dan jasa sewa (penumpang).

Petugas DKLH bekerja setiap hari Senin hingga Sabtu dan terbagi ke dalam tiga *shift*, yaitu *shift* pertama bertugas mulai pukul 07.00-14.00 WIB, *shift* kedua bertugas mulai pukul 14.00-18.00 WIB, dan *shift* ketiga mulai pukul 21.00-00.00 WIB. Dalam perkembangannya jumlah pesapon makin hari makin berkurang oleh karena sebagian diperbantukan di tempat lain. Ketika saya melakukan penelitian jumlah pesapon di terminal Depok adalah 10 orang. Jam kerja mereka pun dikurangi menjadi hanya 2 *shift* sehari, pada pagi dan malam hari. Waktu sisa para pesapon digunakan untuk mencari pendapatan lain di luar terminal.

Para pesapon ini mengakui bahwa dengan jumlah petugas seperti ini tidak seimbang bila dibandingkan dengan luas area terminal yang harus dibersihkan, sehingga berdampak pada beban kerja mereka yang cukup berat. Apalagi jumlah kendaraan justru semakin bertambah dari waktu ke waktu. Di sisi lain terminal sebagai area yang terbuka menyebabkan produksi sampah berlangsung setiap saat. Terjadi ketidakseimbangan luas terminal dengan jumlah petugas, volume sampah serta minimnya fasilitas kebersihan yang tersedia.

Kondisi ini diperparah oleh sikap dan perilaku pengguna terminal, entah itu calon penumpang, atau para awak kendaraan umum yang tidak tertib. Pa Natzir (petugas DKLH) menceritakan :

”Kebiasaan para kondektur bus kalau membersihkan sampah dari busnya, dilemparin saja ke dalam pelataran parkir terminal atau di tepi-tepi pelataran parkir. Kami sudah pernah mengatakan hal ini ke pengawas kami. Pernah mereka dianjurkan pakai tas resek, tetapi sebentar doang. Walaupun demikian ada juga kernet yang sampe sekarang naroh sampahnya di tas resek”.

Karenanya pengelolaan kebersihan di terminal selalu menjadi masalah, yang hampir tidak tertangani. Pak Yono (Korcam Pancoran Mas) berpendapat para pesapon DKLH sebenarnya telah bekerja dengan maksimal tetapi kondisi terminal sebagai tempat umum yang penggunaanya selalu memproduksi sampah menyebabkan terminal jadi kelihatan tidak bisa benar-benar bersih. Rendahnya tingkat kebersihan lingkungan di TTKD sudah sama-sama dimaklumi oleh para petugas dan pengawas. Selain itu pak Yono menilai kepala terminal yang sekarang kurang mendukung kesejahteraan petugas DKLH yang dapat memacu motivasi kerja mereka. Ia menceritakan bahwa pengelola sebelumnya lebih memiliki ”pengertian” kepada kesejahteraan ekonomi petugas DKLH. Para pesapon DKLH diberikan jatah mengelolah 2 buah kamar WC di kantor terminal yang uangnya dibagikan diantara mereka, demikian juga masa terminal dikelola swasta.

Sementara kepala terminal menyatakan bahwa ia sudah beberapa kali meminta tambahan tenaga pesapon ke kantor DKLH tetapi tidak ditanggapi. Ia menilai para pesapon tidak terlalu serius mengerjakan tugasnya dan

mempersoalkan DKLH tidak menangani sampah yang terkumpul dengan baik. Pengangkutan sampah ke TPA tidak lancar, sehingga menumpuk di tempat penampungan bagian belakang areal parkir angkot yang menimbulkan bau menyengat. Sementara bagi petugas DKLH hal ini disebabkan oleh koordinasi DLLAJ sendiri yang tidak berjalan baik dengan mereka. Pengangkutan sampah ke TPA seharusnya dikoordinasikan antara DLLAJ sebagai *leading sector* dengan petugas yang mengelolah mobil sampah DKLH. Hal ini berkaitan dengan biaya operasional kendaraan agar lancar dan sampah tidak tertumpuk. Jadi masalah pengangkutan sampah sudah bukan urusan para pesapong. Kepala terminal selalu mengatakan kepada saya bahwa manajemen terminal Depok sekarang masih belum UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) sehingga semua hal tidak harus merupakan tanggung jawabnya, padahal dalam banyak hal lain, manajemen kepala terminal sudah seperti UPTD.

Daripada membangun koordinasi dengan DKLH demi kelancaran pengelolaan kebersihan dan pengangkutan sampah ke TPA, kepala terminal malah mensponsori pembentukan TKTD. Walaupun dalam pembicaraan dengan saya, ia selalu mengatakan bahwa pembentukan organisasi tersebut adalah inisiatif warga atas kondisi terminal dan respon terhadap tanggapan DPRD mengenai kondisi kebersihan di terminal, tetapi saya mengetahui dari banyak informan saya bahwa ia adalah otak dibalik pembentukan tim ini. Kepala terminal menceritakan bahwa dibentuknya TKTD merupakan suatu peristiwa yang dapat dikatakan kebetulan daripada direncanakan. Terminal selalu mendapat sorotan mengenai masalah pemeliharaan kebersihannya yang minim, alias kotor. Ia mengisahkan,

"April kemarin DPRD Kota mengunjungi terminal. Mereka menjadi gedek karena melihat sampah yang banyak di terminal, mengelolah itu bagaimana. Dalam pertemuan saya dengan pihak-pihak lain di terminal maka kita sepakat bentuk TKTD (Tim Kebersihan Terminal Depok). Banyak yang protes waktu pembentukannya. Orang dalam (anak buah) saya juga protes, malah sampai ramai di surat khabar. Saya dipanggil oleh komisi C DPRD karena tetap aja payung hukumnya nggak ada. Saya bilang, "Anda menuntut ke saya kalau terminal harus bersih. Walaupun itu sebenarnya tanggung jawab DKLH, tetapi tetap saja kita yang disoroti. Sementara kita nggak dikasih anggaran untuk itu. Lalu bagaimana saya bisa menciptakan

suasana terminal yang bersih seperti yang anda kehendaki tanpa anggaran?” Setelah ada TKTD khan bisa lihat sendiri hasilnya. Akhirnya DPRD tidak bisa ngomong. Terus mereka janji untuk memikirkan bagaimana jalan keluarnya. Sampai sekarang tidak ada lagi tanggapan dari mereka.”

Pertanyaan yang muncul dari cerita ini adalah, mengapa solusi terhadap masalah yang dihadapi tidak diselesaikan dengan memperbaiki koordinasi atau hubungan kerja sama dengan instansi terkait, tetapi justru ditempuh mekanisme pengelolaan bersama dengan pelaku informal ?. Kepala terminal menyatakan bahwa, sangat sulit kerja sama antar instansi karena adanya ego sektoral. Ia memilih solusi memberdayakan potensi masyarakat berdasarkan pengalamannya di terminal Sukabumi yang ternyata efektif dalam mengatasi masalah kebersihan di terminal, yakni konsep **“Pemecahan masalah terminal oleh orang terminal itu sendiri.”** Pospol dan kelompok lain yang tidak sejalan, menganggap TKTD sebagai topeng untuk sumber pendapatan baru bagi kepala terminal dan kroninya. Walaupun sebagai anggota Pospol juga membenarkan bahwa terminal lebih bersih saat ditangani TKTD. Untuk kelancaran operasional sehari-hari disepakati pungutan sebesar Rp. 500,- untuk pedagang dan bus dan Rp. 200,- untuk angkot. Padahal sudah ada retribusi kebersihan yang diambil oleh petugas dari Pemda per hari sebesar Rp. 1000,-. Dengan kata lain terjadi pembayaran *double* untuk jasa kebersihan.

Di sisi lain aktivitas para pesapon TKTD semakin menambah kepadatan orang pada jalur-jalur kendaraan. Sampai Desember 2006, pada lahan yang sama (terminal Depok) hanya dengan limit waktu yang berbeda beberapa jam dilakukan pembersihan terminal oleh DKLH dan Tim Kebersihan Terminal Depok (TKTD). Jadi terjadi semacam duplikasi peran dan kerja sama berganti *shift* diantara pada pesapon DKLH dan TKTD. Kalau dihitung, dalam sehari terminal dibersihkan selama 5 (lima) kali. Selain para pesapon pada pintu keluar ditempatkan petugas penagih uang karcis kebersihan TKTD yang semakin menambah daftar orang-orang yang berkepentingan menahan arus kendaraan sesaat demi memenuhi kepentingan mereka. Otomatis hal ini berdampak pada semakin tersendatnya sirkulasi arus kendaraan keluar terminal.

Walaupun jelas ada keuntungan materi yang didapat dari aktivitas tim ini, tetapi baik TKTD maupun DLLAJ selalu mewacanakan bahwa aktivitas ini semata-mata demi kebaikan bersama, dan bahwa sampai sekarang kerja ini dilihat sebagai kerja sosial. Terminal diwacanakan sebagai rumah tempat mereka tinggal, jadi memiliki tanggung jawab moral untuk memelihara kebersihannya. Di sisi lain aktivitas ini juga dinilai sebagai partisipasi mereka menciptakan lapangan pekerjaan bagi kelompok dalam terminal yang tidak memiliki sumber pendapatan. Motivasi sesungguhnya ditutupi dengan topeng bahwa apa yang dilakukan adalah demi kepentingan bersama. Melalui konsep "kepentingan bersama" sesungguhnya telah dilakukan konstruksi pemikiran publik agar dihormati dan dipatuhi oleh pengguna jasa sebagai kalangan yang sesungguhnya terdominasi (Widjojo, 2003 : 49).

Menariknya petugas lapangan DKLH (para pesapon) menanggapi keberadaan TKTD sangat membantu mengurangi beban kerja mereka. Karena hampir setiap jam dibersihkan, maka sampah tidak terlalu banyak seperti sebelum ada aktivitas TKTD. Nampak sekali bahwa para pesapon ini sama sekali tidak peduli dengan soal kewenangan dalam lingkup tugasnya. Tidak dipersoalkan benar tidaknya keberadaan TKTD. Persepsi mereka terhadap keberadaan TKTD sangat dipengaruhi oleh manfaat atau keuntungan yang mereka peroleh berupa berkurangnya beban kerja. Walaupun realitas seperti ini merujuk kita untuk memikirkan kemungkinan bahwa bekerja kekuasaan dengan cara sedemikian halus menyebabkan sekelompok orang (dalam hal ini pesapon DKLH) menerima dan mempercayai begitu saja wacana yang dikembangkan oleh kelompok TKTD yakni turut memelihara kebersihan terminal dan membantu mereka, tetapi tidak dapat dinegasikan bahwa penerimaan keberadaan TKTD erat berhubungan juga dengan kesadaran yang merujuk pada perhitungan tindakan berdasarkan keuntungan yang diperoleh. Artinya kekuasaan tidak semata-mata terjadi ketika tidak adanya kesadaran diri telah terkuasai dan ketidakjelian melihat pihak yang diuntungkan dalam situasi itu, tetapi bahwa situasi itu sama-sama menguntungkan.

Berbeda dengan hubungan antara petugas POSPOL dan DLLAJ yang seperti perang dingin, relasi antara TKTD terpelihara dengan cukup baik dengan

Pospol maupun petugas DLLAJ. Hal ini terlihat dari wawancara saya dengan petugas Pospol dan pejabat DLLAJ yang menunjukkan apresiasi positif, bahkan termasuk dengan petugas DKLH. Mereka merasa sangat terbantu dengan adanya pengelolaan terminal oleh TKTD. Selain karena dampak positif berupa kebersihan terminal, persepsi ini tidak bisa tidak berhubungan dengan koordinasi TKTD dengan pospol dan DLLAJ berupa "uang restu" yang menurut mereka bersifat sukarela atau tanpa paksaan. H. Basri (ketua TKTD) sendiri memberi nilai lebih kepada kepala seksi terminal dan perparkiran sekarang karena keberanian dan kemampuannya membela dan memperjuangkan eksistensi TKTD di DPRD. Berbeda dengan banyak pelaku lainnya H. Basri memuji kepala seksi terminal dan perparkiran sebagai orang yang demokratis dan selalu berpikir untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada di terminal. Ia menilai kepemimpinan kepala seksi terminal dan perparkiran DLLAJ yang sekarang jauh lebih baik daripada sebelumnya. Tetapi ia menilai kepala pospol terminal sebagai orang yang hanya mau enak (uangnya) saja.

4.4.2 Mundurnya DKLH dari Terminal Depok

Secara jujur harus diakui bahwa sejak TKTD terlibat dalam pengelolaan kebersihan, kondisi terminal Depok memang jauh lebih bersih dan terawat dari waktu-waktu sebelumnya. Sebagian besar petugas resmi (DLLAJ, Pospol dan DKLH) maupun para pedagang dan supir membenarkan bahwa kondisi terminal sekarang lebih nyaman. Walaupun tidak dapat dipungkiri ada juga beberapa orang pedagang seperti pak Manalu dan Uda Andi yang secara kritis menilai aktivitas TKTD sebagai media dimana pelaku-pelaku yang berkepentingan mencari celah untuk melegalkan pungutan di terminal. Tetapi opini publik yang telah luas terbentuk menilai aktivitas TKTD sebagai sesuatu yang positif dan bermanfaat.

Pada saat ulang tahunnya yang pertama, organisasi ini melakukan acara syukuran yang melibatkan hampir semua pelaku di terminal. Diantara undangan yang hadir saya melihat kepala terminal, seorang bapak yang mewakili pihak Pemkot, koordinator kecamatan DKLH, perwakilan supir, timer, beberapa orang yang saya tahu mengordinir para pedagang, juga pengurus DKM masjid Al-Muttaqqin serta pengurus organisasi berbasis etnis dan profesi yang ada di

terminal. Acara digelar di depan kantor operasional TKTD, yakni bekas menara pengawas terminal. Acara ini lebih mirip hajatan organisasi PANTER, YABIM dan SENTER, karena hampir semua anggota organisasi-organisasi ini yang sibuk mengurus ruangan dan makanan. Terlihat sekali bahwa mereka berusaha menampilkan diri sebagai tuan rumah yang ramah. Saya tidak melihat ka.Pospol dan anggota pospol lainnya diantara peserta yang hadir.

Acara dimulai dengan sambutan-sambutan, oleh ketua TKTD, perwakilan dari Pemkot, korcam DKLH, Imam masjid dan diakhiri oleh kepala terminal. Umumnya para pembicara mengucapkan terima kasih untuk koordinasi dan kerja sama yang sudah terbentuk dan mengharapkan terjadi peningkatan di waktu mendatang. Perwakilan Pemkot mengapresiasi inisiatif yang ditempuh pengelola sebagai model partisipasi dalam menangani masalah utama kota Depok, yakni kebersihan, karena Depok pernah mendapat predikat kota terkotor. Korcam DKLH bahkan menjanjikan bahwa pihak DKLH sudah memutuskan akan memberi bantuan tambahan peralatan berupa gerobak pengangkut sampah. Sementara itu kepala terminal lebih banyak mengulas sejarah pembentukan dan tantangan yang dihadapi dalam memposisikan TKTD dalam struktur di terminal, sehingga mempertegas kontribusinya dalam proses tersebut. Acara kemudian dilanjutkan dengan doa dan ceramah singkat mengenai kebersihan sebagai bagian dari iman oleh ustadz. Seluruh peserta kemudian diundang untuk makan. Ramah tamah rupanya telah sukses mengubah kekuasaan yang mungkin agak mengancam menjadi jinak. Para petugas resmi (DLLAJ dan Pospol) yang tidak sempat hadir, diantarkan dos makanan. Benar-benar hari ini seperti ulang tahun terminal.

Dua minggu setelah acara syukuran tersebut, dibangun tempat penampungan sampah di halaman depan kantor terminal. Kepala terminal menyatakan bahwa kebijakan ini ditempuh agar memudahkan pengangkutan sampah ke TPA, Karena selama ini TPS (Tempat Penampungan Sementara) terletak di bagian belakang terminal yang sangat macet sehingga pengangkutan sampah tidak berjalan lancar. Kebijakan ini dipersoalkan oleh banyak petugas lapangan DLLAJ, karena beberapa di antara mereka pernah meminta izin kepada kepala terminal untuk membuka kios/lapak di sekitar area samping depan kantor terminal tersebut tetapi tidak diizinkan. karenanya dalam relasi seperti ini kita

tidak bisa menempatkan seseorang dalam suatu golongan atau kelompok kepentingan secara mutlak. Dalam suatu kasus seseorang merupakan anggota suatu golongan, tetapi dalam kasus lainnya ia bisa jadi merupakan anggota golongan lain.

Bila dicermati dapat disimpulkan bahwa kebijakan ini adalah strategi kepala terminal yang digolongkan sekelompok H. Basri untuk menunjukkan rendahnya kinerja DKLH sebagai bentuk tekanan dalam rangka mengambil alih sepenuhnya pengelolaan kebersihan oleh TKTD. H. Basri sendiri bersama kelompoknya menyatakan pernah ke walikota untuk melakukan audiensi tetapi tidak sempat ketemu oleh karena jadwal yang padat. Mereka juga sudah pernah mewakili masyarakat terminal mengadakan audiensi dengan DPRD untuk menyampaikan dukungan dan partisipasi dalam memelihara kenyamanan dan ketertiban di terminal.

Menjelang akhir tahun 2006, pelayanan kebersihan di terminal diambil alih sepenuhnya oleh TKTD. Cerita di balik proses tersebut simpang siur. Pospol menyatakan kepala terminal mendorong DKLH untuk melepaskan pelayanan kebersihan di terminal. Sementara kepala terminal dan TKTD menyatakan bahwa kebijakan itu ditempuh setelah DKLH melihat hasil kerja TKTD. Bagi korcam Pancoran Mas yang mengordinir para pesapon di terminal, kebijakan ini dinilai menguntungkan karena DKLH sedang berhadapan dengan kekurangan tenaga pesapon, sementara area kerjanya cukup luas. Para pesapon dari terminal dapat diperbantukan untuk mengurus sampah di lokasi lain. Ia membenarkan bahwa ada permintaan dari terminal untuk mengelola kebersihan sendiri, tetapi putusan tersebut merupakan kesepakatan di tingkat pimpinan karena dinilai saling menguntungkan bagi kepentingan bersama.

4.5 Publik Pengguna Terminal : Sasaran Utama yang Terpinggirkan

Walaupun pada bab awal saya sudah menyinggung tentang keberadaan masyarakat pengguna terminal tetapi pada bagian ini saya merasa penting untuk membicarakan lebih lanjut bagaimana posisi masyarakat pengguna terminal dalam pengelolaan terminal Depok.

Sebagaimana telah saya jelaskan sebelumnya, hampir tidak ada ruang yang tersisa di terminal Depok yang dapat dijadikan ruang tunggu penumpang. Pada jam-jam sibuk, penumpang tersebar di lokasi-lokasi yang diperkirakan akan memudahkan mereka untuk mendapatkan angkutan, terutama pengguna bus (lihat lampiran 11 gambar a-c). Sementara di waktu sepi, penumpang mesti menunggu jam keberangkatan kendaraan untuk waktu yang tidak dapat ditentukan, oleh karena supir dan calo, bahkan juga petugas mengatur kendaraan untuk *ngetem*.

Kadang ada juga penumpang yang melakukan protes dengan cara marah-marah atau bahkan turun dan mencari kendaraan lain, tetapi umumnya protes seperti ini kurang mendapat tanggapan. Selama masa penelitian saya tidak ada protes pengguna jasa terminal yang dilakukan secara terorganisir atau melibatkan massa dalam jumlah yang besar. Di media massa pun hanya ada 1 kali surat yang dikirimkan oleh seorang anak berusia 12 tahun kepada bapak walikota Depok untuk menertibkan pedagang yang menghalangi arus lalu lintas orang di terminal Depok- stasiun Depok Baru.

Pertanyaan yang muncul kemudian adalah, mengapa masyarakat pengguna terminal Depok terkesan mendiamkan kondisi pengelolaan terminal, bahkan dalam percakapan yang dilakukan oleh penumpang yang tidak sengaja saya dengar di suatu pagi, menunjukkan bahwa masyarakat pengguna telah cukup terkondisi untuk memahami nasib mereka karena kondisi terminal Depok. Memang di terminal sendiri wacana-wacana seputar penyebab kemacetan dan rencana pemecahannya oleh pemerintah sangat sering diceritakan oleh para informan saya. Media massa pun sangat gencar memberitakan hal tersebut.

Dalam narasi pelaku-pelaku layanan publik di terminal, maupun pejabat yang berwewenang, terminal Depok selalu ditempatkan sebagai terminal transisi dari masa kecamatan Depok, bagian dari kabupaten Bogor - Depok menjadi kota mandiri. Wacana-wacana yang saya maksudkan seperti, 1) Terminal ini merupakan warisan dari pemerintah Bogor yang memang ketika diserahkan ke Pemkot Depok sudah dalam kondisi yang semrawut ; 2) Terminal Depok sudah digunakan tidak sesuai dengan tipenya, yakni tipe C tetapi dimanfaatkan seperti tipe B, bahkan tipe A dengan masuknya AKAP ; 3) mengatasi kemacetan di terminal Depok akan segera dibangun *fly over* Arif Rahman Hakim ; 4) akan

segera dibangun terminal baru yang lebih memadai di Jatijajar. Berita-berita ini sering diberitakan sejak akhir tahun 2003 sampai akhir tahun 2004.

Wacana-wacana ini ternyata cukup efektif meminimalisir kritik dari pihak-pihak tertentu seperti pers dan masyarakat pengguna terminal untuk melakukan *complain* pada satu sisi, tetapi di sisi lain memberi peluang bagi pengelolaan pelayanan yang semakin tidak sesuai dengan prosedur pelayanan, serta bergesernya penggunaan fasilitas-fasilitas publik yang ada di terminal. Wacana-wacana tersebut pada akhirnya mengkondisikan semua pihak untuk menerima kemacetan dan situasi “semrawut” di terminal Depok sebagai hal yang normal. Selain itu tidak ada kelompok masyarakat yang secara rutin dan terorganisir seperti LSM atau kelompok pemerhati yang bertindak sebagai kelompok kontrol yang mengawasi dan melakukan protes terhadap pemanfaatan fasilitas publik termasuk seperti terminal Depok.

Oleh sebab itu dapat dimengerti, ketika saya melakukan penelitian masyarakat pengguna terminal telah cukup terkondisi memaklumi realitas pengelolaan terminal yang terkesan meminggirkan posisi pengguna jasa.

Catatan-catatan

1. Pada versi terjemahan bahasa Inggris, *space of representation* diubah menjadi *representational space*. Namun Adianto (2003) mengidentifikasi bahwa dalam beberapa literatur yang mengacu pada teks asli Lefebvre yang berbahasa Prancis tetap menggunakan istilah *space of representation*. Lihat juga Shield, Rob, (1999). *Lefebvre, Love and Struggle: Spatial Dialectics*, London : Routledge, hal. 162 dan Gottdiener, M, (1985). *Social Production of Urban Space*, University of Texas Press, Austin, TX, USA.
2. Istilah yang biasanya dikenakan kepada orang-orang yang membantu memperlancar arus kendaraan dan mendapatkan uang jasa berupa recehan RP. 100,- 200 atau kalau beruntung Rp.500,-
3. Depok-online tanggal 7 Juni 2007, *Jalan Penghubung Terminal-Stasiun Depok Baru Semakin dikuasai PKL*, memuat keluhan warga mengenai keberadaan pedagang pada area ini.
4. Baik polisi maupun Dispol PP tidak bisa berbuat banyak. Selain jumlah mereka sangat terbatas, mereka juga telah mendapatkan upeti dari sektor ini. Selain itu mereka mau bergerak menertibkan kalau ada dana khusus yang dianggarkan kepadanya. Tanpa itu, mereka tidak akan bergerak maksimal. Karenanya penertiban dilihat sebatas melaksanakan proyek.
5. Endang Purwanti, *Supir Angkot Depok Unjuk Rasa*, Tempo, 6 September 2006, ; Monitor Depok, 10 September 2006, *Wartawan RCTI Tanggapi Aduan Ketua KKSU “Sudah Penuhi Standar Juenalistik”*