

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Isu pelayanan publik sangat relevan dikaji dalam konteks Indonesia masa kini. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa tuntutan masyarakat terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik semakin menguat, sementara di sisi lain media massa cetak maupun elektronik setiap saat gencar mengungkapkan berita-berita tentang buruknya kualitas layanan publik di Indonesia pada berbagai segi kehidupan. Kenyataan ini diakui oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara sebagai masalah mendasar di Indonesia (Kompas, 27 Juli 2006).

Memang isu pelayanan publik cukup mendapat perhatian dalam pemerintahan di Indonesia pasca reformasi. Indikatornya terlihat dengan banyaknya produk hukum seperti PP, Inpres, Kepmen, maupun Surat Edaran Pemerintah yang ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik.¹ Bahkan tahun 2004 secara khusus dicanangkan sebagai tahun peningkatan pelayanan publik. Namun sampai sekarang pelayanan publik yang baik masih terus menjadi impian yang sulit terwujud. Reformasi politik yang terjadi menyusul kejatuhan rezim orde baru termasuk desentralisasi kekuasaan melalui otonomi daerah, ternyata belum mampu menghasilkan perbaikan pelayanan publik. Praktek KKN dalam pemerintahan yang berdampak pada rendahnya kualitas pelayanan publik bahkan terjadi dalam skala dan pelaku yang semakin meluas.

Penelitian yang dilakukan oleh Dwiyanto, dkk (2002) pada tiga provinsi (Daerah Istimewa Yogyakarta, Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan) yang difokuskan pada birokrasi publik menemukan bahwa kinerja birokrasi publik masih jauh dari yang diharapkan. Banyak terjadi pengabaian kepentingan masyarakat pengguna jasa dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Ardiyanto (2002) menemukan terjadinya korupsi pada pelayanan yang diberikan oleh PLN/PDAM, pembuatan SIM dan Perpajakan yang semakin meningkat. Widianoro (2003) mengungkapkan bahwa pelayanan publik di Indonesia masih kental dengan perilaku korupsi terutama dalam pelayanan transportasi, Pos dan

Giro, pelayanan kesehatan, pelayanan listrik, dan lain-lain. Dampak dari semua ini adalah akses warga negara terhadap pendidikan, kesehatan, listrik, air minum, ruang terbuka, sarana dan prasarana transportasi yang memadai semakin hari semakin kecil.

Realitas ini memunculkan pertanyaan, ada apa dengan layanan publik di Indonesia ? Cukup banyak kajian yang dilakukan mengenai masalah di sekitar pelayanan publik, terutama kajian-kajian di bidang administrasi negara, karena asumsi bahwa persoalan utama dalam pelayanan publik adalah manajemen, administrasi dan birokrasi. Konsentrasi kajian yang telah dilakukan pun lebih banyak diarahkan pada petugas, pengguna jasa, dan atau hubungan antara petugas penyelenggara pelayanan publik dengan pengguna jasa (*user*).

Beberapa penelitian dimaksud misalnya, Penelitian Zaenudin, dkk (2004 : 3) tentang pelayanan publik pada PDAM di Pekanbaru, Yogyakarta, Sleman & Manado yang mengfokuskan pendekatan pada modal sosial aparatur penyelenggara pelayanan publik. Penelitian ini menyimpulkan bahwa kurang optimalnya peran pemerintah dalam pelayanan publik selama ini adalah karena sikap dan perilaku aparat sendiri. Seberapa jauh aturan-aturan yang berhubungan dengan standar pelayanan dapat dijalankan sangat tergantung pada para pejabat atau petugas yang menjadi pelaksananya. Kesimpulan ini mengandung asumsi bahwa kekuasaan hanya berpusat pada tangan aparat pemerintah selaku pemilik otoritas penyelenggara pelayanan publik dan mengabaikan kenyataan kemungkinan adanya keterlibatan pelaku lain yang berperan mengintervensi penyelenggaraan pelayanan publik. Padahal realitas pelayanan publik menunjukkan keterlibatan banyak pelaku dengan berbagai kepentingan yang saling silang. Proses-proses mana berkontribusi pada percaloan dan pungutan liar, dan mengapa praktek seperti itu dapat bertahan atau sulit diberantas.

Penelitian yang dilakukan oleh Dwiyanto, dkk (2002) tentang pelayanan birokrasi Pemda pada tiga provinsi (Daerah Istimewa Yogyakarta, Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan) mengidentifikasi adanya banyak faktor baik internal maupun eksternal yang mempengaruhi pelayanan publik seperti masih berlangsungnya ciri feodal dalam birokrasi, sistem insentif yang diberikan, tidak adanya etika pelayanan yang kuat, mekanisme kontrol dan evaluasi yang

masih lemah, dan lain-lain. Penelitian ini mengulas cukup kompleks masalah dan hambatan teknis di sekitar pelayanan publik yang berkontribusi terhadap rendahnya kualitas pelayanan publik, tetapi belum cukup menjelaskan mengapa hal-hal teknis operasional pelayanan tersebut kurang memadai.

Sementara itu, penelitian yang pernah dilakukan oleh Hasan dan Zulkarnaen (2003: 105-112) pada beberapa bidang pelayanan publik di kota Depok difokuskan pada perspektif publik sebagai pengguna layanan. Dimensi-dimensi yang diukur adalah *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *tangible dan empathy*. Disimpulkan bahwa terdapat kesenjangan yang cukup tinggi antara harapan dan kenyataan. Cara mengukur seperti ini membantu untuk menyajikan data dalam angka tentang kesenjangan itu (minus atau plus) tetapi belum mengungkapkan proses-proses dilematis dan kompleks yang dihadapi petugas dalam jaringan dan struktur sosial mereka yang menjadi *constraints* sehingga tidak dapat bertindak optimal dalam pelayanan publik.

Dari penelitian-penelitian tersebut, dapat disimpulkan bahwa masalah di sekitar pelayanan publik lebih dikaitkan dengan masalah manajemen dan administrasi, daripada melihat proses penyelenggaraan pelayanan publik sebagai sebuah proses budaya. Artinya proses yang berlangsung dalam realitas keseharian manusia yang melibatkan dinamika sosial budaya suatu kelompok masyarakat dalam *setting* tertentu dimana terjadi tarik menarik, saling pengaruh, persaingan, konflik, maupun akomodasi antara pelaku-pelaku yang terlibat dalam arena pelayanan publik tersebut.

Berbeda dengan pendekatan-pendekatan dalam penelitian-penelitian yang telah disebutkan sebelumnya, penelitian ini difokuskan pada bekerjanya kekuasaan dalam hubungan sosial pelaku-pelaku yang terlibat dalam pengelolaan pelayanan publik yang memberi dampak terhadap realitas sehari-hari pengelolaan pelayanan. Pelayanan publik dalam hal ini dijadikan jendela untuk melihat bagaimana kekuasaan bekerja. Pendekatan ini dibangun dengan asumsi bahwa bekerjanya kekuasaan menjiwai hubungan-hubungan di antara pelaku-pelaku yang terlibat, yang kemudian mengarahkan “aturan main” berupa pengambilan kebijakan maupun operasionalisasi pengelolaan pelayanan. Hubungan-hubungan kekuasaan para pelaku tersebut dapat bersifat produktif (menghasilkan layanan

yang baik), tetapi juga dapat bersifat destruktif (menghasilkan layanan yang buruk), atau bahkan tarik-menarik diantara keduanya.

Keterlibatan banyak pelaku berdampak pada terjadinya perjuangan dan persaingan di antara mereka untuk memperoleh dan mempertahankan posisi tertentu. Dalam perjuangan dan persaingan tersebut pelaku-pelaku berupaya memberi pengaruh untuk sedapat mungkin membatasi alternatif tindakan pelaku lainnya, walaupun upaya tersebut tidak selamanya sukses. Fenomena ini secara langsung maupun tidak langsung menandai bekerjanya kekuasaan. Di sisi lain terlibatnya banyak pelaku baik petugas resmi negara maupun pelaku-pelaku lain di luar negara dan aktor-aktor *in absentia* dalam pengelolaan pelayanan publik memperlihatkan adanya pusat-pusat kekuasaan yang jamak. Artinya kekuasaan tidak bisa lagi dilihat terpusat (umumnya pada aparat negara) tetapi tersebar di antara para pelaku.

Fenomena seperti ini sejalan dengan konsep kekuasaan dalam pandangan Foucault (1980), dimana kekuasaan dilihat bukan sebagai sesuatu yang dimiliki atau dipunyai oleh siapapun. Foucault (1980 : 96) membedakan antara “*central regulated and legitimate forms of power*” dan “*capillary power at the extremities.*” Ia menegaskan bahwa analisis kekuasaan tidak hanya berkaitan dengan bentuk kekuasaan yang teratur dan sah dalam pusat-pusatnya, mekanisme umum tempat mereka beroperasi dan melanjutkan efek-efeknya, melainkan sebaliknya lebih berdekatan dengan kekuasaan pada ekstremitas-ekstremitasnya di dalam mencapai tujuan tertingginya, dan berdekatan dengan pokok permasalahan tempat ia berubah menjadi kapiler, yaitu di dalam bentuk dan institusi-institusi yang lebih regional dan lokal. Bahkan lebih lanjut Foucault menjelaskan bahwa lapangan hubungan kekuasaan (*the sphere of power relation*) dengan demikian tidak terbatas pada interaksi antar individu dan aparaturnya melainkan meluas ke seluruh bidang sosial.

Pusat perhatian saya lebih jauh adalah pada interaksi dan praktik sosial para pelaku dalam menciptakan dan menyepakati “aturan-aturan” yang berlaku bagi mereka. Apa yang disebut “aturan” dalam hal ini dibangun bahkan diubah dalam suatu ruang dengan serangkaian pilihan nilai dan kepentingan yang dimiliki oleh masing-masing pelaku dengan tingkat kekuasaan yang berbeda.

Saya memilih pelayanan transportasi darat, khususnya pelayanan publik pada terminal bus sebagai isu kajian. Meskipun transportasi memiliki peranan yang vital dalam kehidupan sehari-hari karena pergerakan manusia dari satu tempat ke tempat lain (mobilitas geografis) bergantung kepadanya, tetapi perhatian terhadap isu-isu transportasi amat sedikit (Darmaningtyas, 2005 : 9-11). Padahal isu aksesibilitas warga masyarakat, terutama yang miskin untuk mendapatkan layanan transportasi yang baik tidak kalah pentingnya dengan isu pendidikan, kesehatan, air bersih, dan lain-lain. Selain itu di dalam pengelolaan transportasi terkandung isu-isu ketidak-adilan, demokrasi, pemerataan, rendahnya jaminan keselamatan, korupsi, kolusi, pungutan liar, kerusakan lingkungan, dan lain-lain yang mewarnai sistem transportasi nasional. Hal ini semakin penting mengingat besarnya korban jiwa yang ditimbulkan dari pengelolaan pelayanan transportasi yang buruk.

Di Terminal Terpadu Kota Depok terdapat banyak pelaku, baik resmi (DLLAJ dan POSPOL, DKLH) maupun tidak resmi, individu tetapi juga kelompok organisasi atau paguyuban terlibat dalam pengelolaan pelayanan publik. Pelaku-pelaku tersebut di dalam bersaing dan memperjuangkan kepentingannya agar mendapatkan pengakuan, berada dalam relasi saling mempengaruhi satu sama lainnya secara kompleks. Terminal sebagai ruang publik akhirnya menjadi tempat bertemunya berbagai kepentingan. Di sini terjadi tarik menarik antara fungsi terminal sebagai ruang geografis yang berisikan pembagian ruang fisik dengan fungsi-fungsinya sebagaimana dimaksudkan dalam aturan resmi dengan terminal sebagai ruang sosial yang berisikan praktik sosio-spasial pelaku-pelaku yang terlibat. Tarik-menarik tersebut berdampak pada terbentuknya fungsi-fungsi ruang yang lain dari peruntukannya, tetapi yang tidak stabil posisinya. Artinya dapat selalu bergeser bahkan berubah tergantung pada relasi kekuasaan pelaku-pelaku dimaksud. Di sisi lain petugas sendiri memiliki variasi latar belakang dan kepentingan, serta derajat ketergantungan satu dengan lainnya yang berbeda sehingga sulit dicapai solidaritas horisontal di antara mereka. Belum lagi persoalan yang berkaitan dengan kontrol internal birokrasi pelayanan publik.

Kondisi ini secara langsung maupun tidak langsung mengkonstruksi wajah pelayanan publik di terminal Depok yang kemudian menjauhkan warga

masyarakat untuk mengakses hak kewargaan mereka melalui layanan terminal penumpang yang baik. Calon penumpang tersebar dimana-mana bahkan terdorong sampai ke luar terminal oleh karena banyak fasilitas terminal termasuk ruang tunggu dan areal parkir dialih-fungsikan sebagai tempat dagang, *ngetem*, dll. Pedagang kaki lima dan asongan ada dimana-mana, memenuhi hampir setiap ruang. Selain itu terdapat tukang kredit, calo, *timer* dan lain-lain pada jalur-jalur kendaraan. Para pelaku ini seperti sudah mempunyai tempat-tempat sendiri di terminal. Walaupun berulang kali dilakukan "proyek penertiban atau penggebrekan" tetapi beberapa waktu kemudian fasilitas-fasilitas tersebut selalu dapat dialih-fungsikan. Angkutan kota trayek-trayek tertentu seperti mendapatkan hak istimewa untuk *ngetem* sementara sebagian lainnya bahkan dapat memilih berhenti menunggu penumpang di luar terminal dengan alasan menghindari kemacetan. Tentu saja "hak istimewa" ini dapat diperoleh karena memenuhi syarat membayar "uang saling pengertian atau uang koordinasi." Untuk keluar dari terminal pada jam-jam sibuk dibutuhkan waktu 30-45 menit, sehingga banyak supir menurunkan penumpang di sekitar pintu masuk terminal yang berdampak pada seringnya terjadi penumpukan di area tersebut. Ujung-ujungnya menghambat kelancaran sirkulasi kendaraan umum di dalam terminal. Bagaimana realitas ini terkonstruksi oleh bekerjanya kekuasaan merupakan fokus dari penelitian ini.

1. 2 Masalah Penelitian

Penelitian ini berangkat dari teka-teki mengenai kondisi pelayanan publik di terminal Depok dimana aturan-aturan dan prosedur pelayanan tidak berjalan dengan baik. Selain itu ada banyak pelaku di luar aparat negara yang terlibat dalam pengelolaan pelayanan, sehingga terjadi tarik menarik fungsi terminal sebagai ruang publik, antara kepentingan publik (kelancaran penumpang dan kendaraan) dengan pengalihan fungsi ruang untuk menampung aktifitas-aktifitas sosio-ekonomi pelaku lainnya seperti pengelola jalur, pedagang, pengurus koperasi, dll. Fenomena ini dilihat sebagai wujud bekerjanya kekuasaan melalui relasi-relasi pelaku-pelaku yang terlibat dalam pelayanan publik di terminal Terpadu Kota Depok. Artinya kekuasaan dilihat sebagai proses yang menjwai produksi, distribusi maupun reproduksi pelayanan publik di terminal

Depok. Terminal dalam hal ini tidak dilihat sebagai salah satu prasarana atau simpul transportasi darat secara fisik semata (geografis) tetapi sebagai ranah publik yang secara konstitutif merupakan arena terbuka yang diperebutkan, dimana sebagai ruang publik terminal menampung praktik sosio-spasial para pelaku yang saling silang satu dengan yang lainnya. Justru karena diperebutkan maka terbuka peluang untuk pengelolaannya digiring ke arah yang sesuai dengan hasil interaksi dan negosiasi para pelaku. Kekuasaan dalam penelitian ini dilihat sebagai sesuatu yang beredar, cair dan dapat dimanfaatkan oleh semua pelaku dalam relasinya dengan pelaku lain (Foucauldian). Karena sifatnya yang cair pusat-pusat kekuasaan selalu dapat berubah-ubah, tergantung pada hasil perjuangan, persaingan dan negosiasi. Dengan kata lain kekuasaan tidak terpusat pada individu atau kelompok tertentu (yang oleh sebagian orang dilihat berada pada pengelola resmi) tetapi terdistribusi pada pelaku-pelaku. Namun harus disadari pula bahwa posisi para pelaku dalam konteks ini tidaklah sama, tergantung pada sumber-sumber kekuasaan atau modal yang dimiliki dan strategi yang dimainkan.

Bekerjanya kekuasaan dalam hubungan para pelaku tersebut berkontribusi mengarahkan interaksi dan tindakan pelaku-pelaku yang terlibat dalam pelayanan maupun cara-cara pengelolaan pelayanan publik di terminal Depok. Saya bergeser dari fokus pada subjek atau objek kekuasaan ke strategi dan teknik kekuasaan yang dikembangkan oleh para pelaku. Berdasarkan kondisi tersebut maka pertanyaan penelitian ini adalah :

1. bagaimana kekuasaan bekerja membentuk posisi-posisi dan relasi pelaku-pelaku dalam pengelolaan pelayanan publik di Terminal Terpadu Kota Depok ?
2. bagaimana relasi kekuasaan para pelaku tersebut memberi kontribusi terhadap realitas pelayanan publik di terminal Depok ?
3. apa implikasi teoritis dan metodologis dari penelitian ini terhadap studi Antropologi ?

1.3 Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. menganalisis fenomena bekerjanya kekuasaan yang memberi pengaruh terhadap posisi dan relasi pelaku-pelaku dalam proses pengelolaan pelayanan publik.
2. merefleksikan realitas pelayanan publik di terminal Depok yang dikonstruksikan oleh bekerjanya kekuasaan melalui strategi dan teknik yang dikembangkan para pelaku sebagai cara menjelaskan keterlibatan banyak pelaku yang mengkonstruksi realitas praktik pelayanan publik sebagaimana adanya.

1.3.2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat untuk :

1. memperkaya rekonstruksi teori Antropologi sebagai upaya memahami perilaku manusia. Secara khusus studi kekuasaan dalam disiplin ilmu Antropologi
2. memberikan masukan dalam rangka pengembangan studi pelayanan publik terutama mengenai bekerjanya kekuasaan sebagai proses budaya dalam pelayanan publik.
3. menjadi acuan konseptual bagi upaya *review* kebijakan di bidang pelayanan publik yang cenderung mengandaikan relasi kekuasaan yang hanya melibatkan penyedia, penyelenggara dan pengguna pelayanan.

1.4 Konsep dan Operasionalisasi Konsep

Mengingat penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif maka penjelasan konsep bukan merupakan rincian dari aspek-aspek yang akan diukur dalam penelitian, melainkan merupakan upaya memberi "arti teknis" sehingga suatu istilah dapat didefinisikan dengan baik, menambah ketepatan suatu penelitian, dan menghindari makna ganda (Pelto & Pelto, 1984). Beberapa konsep yang menurut saya penting dijelaskan adalah :

1.4.1 Pelayanan Publik

Istilah “pelayanan” merupakan terjemahan dari istilah *service*. Menurut DeVrye (1994 : 8) istilah ini mengandung dua unsur, yakni ikut serta dan tunduk (*the attendance of an inferior upon a superior*) dan manfaat atau kegunaan (*to be useful*). Sementara Davidow dan Uttal memberikan pengertian yang lebih luas, yaitu “*whatever enhances customer satisfaction*” (1989 : 19). Dapat dikatakan bahwa pelayanan adalah suatu usaha petugas layanan untuk mempertinggi kepuasan pelanggan.

Pelayanan publik sebagai terjemahan dari istilah *public service* adalah segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh suatu organisasi atau individu dalam bentuk barang dan jasa kepada masyarakat baik secara individu maupun kelompok atau organisasi (Roth, 1987 : 1). Sementara dalam pengertian umum yang dimuat di dalam Lampiran Keputusan Menpan No. 63/Kep/M.PAN/7/2003 butir 1 bagian C, pelayanan publik diartikan sebagai segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam penelitian ini “Pelayanan publik” secara spesifik didefinisikan sebagai upaya-upaya aparat penyelenggara layanan maupun pelaku lainnya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam rangka mengakses penyediaan jasa terminal penumpang. Bagaimana para pelaku layanan publik di terminal mendefinisikan dan menginterpretasi konsep pelayanan publik ditelusuri melalui persepsinya tentang pekerjaannya, dan pilihan perilaku di dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagai pelaku layanan publik.

1.4.2 Perspektif Kekuasaan

Dalam dunia akademik istilah kekuasaan biasanya dipakai sebagai terjemahan dari istilah bahasa Inggris ‘*power*’ yang berasal dari kata Latin ‘*potere*’ secara harafiah berarti dapat atau mampu. Dalam perkembangannya istilah kekuasaan memiliki pengertian yang terus berkembang.

Laswell dan Kaplan (1950) mengartikan kekuasaan sebagai kemampuan pelaku untuk mempengaruhi pelaku lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku

mereka menjadi sesuai dengan keinginan pelaku. Pengertian ini sejalan dengan Malecki (1996 : 1087) yang mendefinisikan kekuasaan sebagai "the ability to produce intended effects". Kekuasaan selalu melibatkan hubungan antara pihak yang mempengaruhi (*principal*) dan pihak yang dipengaruhi (*subaltern*). Dalam hubungan ini pelaku yang memiliki kekuasaan berupaya membatasi alternatif-alternatif memilih atau bertindak dari pelaku lainnya. Walaupun demikian setiap pelaku selalu memiliki kemampuan untuk *memilih* di antara kemungkinan-kemungkinan tindakan, sekalipun ada hambatan terhadap pilihan tersebut. Lukes (1974) menekankan bahwa implikasi penting dalam hal ini adalah bahwa kekuasaan sosial harus dilihat dalam hubungannya dengan kemungkinan resistensi yang berasal dari pihak-pihak lain. Pihak yang lemah dapat saja bertindak sebaliknya daripada sejalan dengan keinginan pihak yang berusaha menguasai, baik secara terbuka maupun tersamar. Kekuasaan pelaku yang mempengaruhi terdiri dari kemampuan untuk mencapai maksud dan kepentingan secara bebas; sementara kekuasaan pelaku yang dipengaruhi terdiri dari kebebasan untuk melakukan resistensi (Benton, 1981: 296).

Lebih spesifik, konsep kekuasaan dalam penelitian saya adalah kekuasaan sosial-budaya, artinya kekuasaan kausal yang efeknya terdapat di dalam dan melalui hubungan sosial. Saifuddin (2006) menjelaskan bahwa implikasi dari konsep ini adalah pentingnya hubungan sosial sebagai sasaran pengkajian.² Karenanya dalam penelitian ini saya lebih fokus pada hubungan antar individu dan kelompok. Kekuasaan dalam hal ini intrinsik pada semua hubungan sosial. Dengan rumusan ini maka dapat dikatakan bahwa setiap relasi kekuasaan harus memenuhi dua persyaratan, yakni (1) tindakan itu dilaksanakan baik oleh yang mempengaruhi maupun yang dipengaruhi; dan (2) terdapat kontak atau komunikasi antar keduanya, baik langsung maupun tidak langsung. Hubungan kekuasaan tidak terjadi satu pihak saja. Pelaku tertentu mungkin menjadi *principal* dalam suatu hubungan tetapi dapat menjadi *subaltern* dalam hubungan yang lain, dan *subaltern* seringkali memiliki dan menjalankan kekuasaan terhadap *principal* yang bersangkutan dalam konteks tersebut. Artinya dinamika hubungan kekuasaan antara *principal* dan *subaltern* bersifat relatif. Sering terjadi suatu keadaan yang berbelit-belit. Budiardjo (2002) mencontohkan, A berkuasa atas B,

akan tetapi B mempunyai pengaruh atas C, C dapat saja mempunyai pengaruh atas A. Rentetan hubungan itulah yang dapat memperkuat atau memperlemah intensitas kekuasaan yang dimiliki seseorang.

1.4.3 Terminal Penumpang

Dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 31 tahun 1995 tentang Terminal Transportasi Jalan, Pasal 1 disebutkan bahwa, Terminal Penumpang adalah prasarana transportasi jalan untuk keperluan menurunkan dan menaikkan penumpang, perpindahan intra dan atau antar moda transportasi, serta mengatur kedatangan dan pemberangkatan kendaraan umum. Khusus untuk penelitian ini, saya menggunakan konsep terminal penumpang juga sebagai ruang publik yang memiliki makna yang jamak seperti bangunan, peristiwa, lembaga atau opini. Istilah ruang publik yang dimaksudkan dalam penelitian ini tidak hanya merujuk pada makna ruang yang hanya bersifat fisik-spasial-arsitektual. melainkan juga mencakup ranah-ranah kultural, sosial, ekonomi, politik, hukum dan lain sebagainya. Ini agak berbeda dengan istilah ruang publik politis dalam pengertian Habermas.² Disadari bahwa istilah ruang publik sendiri memiliki beragam definisi sehingga tidak mudah untuk melakukan operasionalisasi konsep. Priyono mengidentifikasi minimal 6 (enam) definisi tergantung konteks penggunaannya.³ Terlepas dari labirin definisi yang terkandung dalam istilah ini, konsep ruang publik dalam penelitian ini digunakan untuk merujuk pada terminal sebagai ruang layanan publik yang sifatnya tidak hanya fisik spasial tetapi juga sosio-spasial, yang tidak kaku melainkan bersifat longgar dan selalu dapat dinegosiasikan, terbuka dan tidak stabil.

1.4.4 *Habitus*

Istilah *habitus* dalam penelitian ini merujuk pada perangkat konseptual yang digunakan oleh Pierre Bourdieu untuk menjelaskan "struktur mental atau kognitif" yang dengannya individu berhubungan dengan dunia sosial. Bourdieu mengartikan *habitus* sebagai,

....suatu sistem disposisi yang berlangsung lama dan berubah-ubah (*durable, transposable disposition*) yang berfungsi sebagai basis generatif bagi praktik-praktik yang terstruktur dan terpadu secara objektif (Bourdieu, 1977 sebagaimana dikutip Harker, dkk, 1990 : 13)

Bourdieu menjelaskan bahwa individu dibekali dengan serangkaian skema terinternalisasi yang digunakan untuk memersepsi, memahami, mengapresiasi, dan mengevaluasi dunia sosial. Melalui skema inilah orang menghasilkan praktik mereka. Secara dialektis, habitus adalah "produk dari internalisasi struktur" dunia sosial (Bourdieu, 1989: 18). Habitus menghasilkan dan dihasilkan oleh dunia sosial. Pada satu sisi, habitus menstrukturkan struktur"; artinya habitus adalah struktur yang menstrukturkan dunia sosial, di sisi lain, habitus adalah "struktur yang terstrukturkan"; artinya, habitus adalah struktur yang distrukturkan oleh dunia sosial. Bourdieu menggambarkan habitus sebagai "dialektika internalisasi eksternalitas dan eksternalisasi internalitas" (1977: 72). Habitus diperoleh sebagai akibat dari ditempatinya posisi di dunia sosial dalam waktu yang panjang. "*Habitus, produk sejarah, menghasilkan praktik individu dan kolektif, sejalan dengan skema yang digambarkan oleh sejarah*" (Bourdieu, 1977: 82). Karenanya habitus bertahan lama sekaligus dapat dialihkan, dapat digerakkan dari satu *field* ke *field* lainnya. Di sisi lain, habitus bervariasi tergantung pada posisi seseorang di dunia tersebut. Tidak semua orang memiliki habitus yang sama. Namun, mereka yang menempati posisi sama di dunia sosial cenderung memiliki habitus yang sama. Dalam hal ini, habitus bisa jadi merupakan fenomena kolektif. Habitus memungkinkan orang memahami dunia sosial, namun keberadaan berbagai habitus menunjukkan bahwa dunia sosial dan strukturnya tidak menancapkan dirinya secara seragam pada setiap aktor.

1.4.5 *Field*

Jika habitus merujuk pada fenomena subjektif, maka *field* merujuk pada struktur objektif dalam pemikiran Bourdieu. *Field* diartikan sebagai jaringan relasi antar posisi-posisi objektif dalam suatu tatanan sosial yang hadir terpisah dari kesadaran dan kehendak individu. Jelas bahwa *field* lebih dipandang Bourdieu secara relasional ketimbang secara struktural. Lebih lanjut Bourdieu melihat *field* sebagai *field* kekuatan dimana beragam potensi eksis. Karenanya *field* harus dilihat sebagai sesuatu yang dinamis.

Bourdieu juga melihat *field* juga sebagai *field* perjuangan (posisi-posisi yang terdapat dalam field demi berbagai jenis modal, Bourdieu dan Wacquant, 1992: 101). Struktur *field* yang "menopang dan mengarahkan strategi yang digunakan oleh orang-orang yang menduduki posisi ini untuk berupaya, baik individu atau kolektif, mengamankan atau meningkatkan posisi mereka" (Bourdieu, dikutip dalam Wacquant, 1989: 40).

1.5 Kajian Teoritik

Studi mengenai bekerjanya kekuasaan dalam hubungan antar pelaku satu dengan pelaku lainnya telah cukup lama menjadi fokus dalam ilmu sosial. Para ahli membagi pendekatan terhadap kekuasaan secara berbeda-beda, tetapi secara garis besar ada dua aliran utama dalam melihat kekuasaan (Ball, 1976). Pendekatan *pertama*, berkaitan dengan penggunaan kekuasaan secara episodik oleh seorang pelaku terhadap pelaku lain. Pendekatan ini melihat kekuasaan berpusat pada negara dan kekuasaan politik individu atau kelompok yang berkaitan dengan negara serta organisasi-organisasi berdaulat lainnya, seperti organisasi bisnis dan gereja. Dalam pandangan ini, *prinsipal* (pihak yang mempengaruhi) dilihat sebagai pelaku yang berupaya untuk membuat *subaltern* (pihak yang dipengaruhi) melakukan sesuatu yang sebenarnya tidak dikehendaknya, dan menentang upaya *subaltern* untuk melakukan tindakan yang berlawanan dengan kehendak prinsipal. Kekuasaan *prinsipal* dalam hal ini bersifat koersif. Hubungan kekuasaan dalam pendekatan ini dilihat sebagai asimetrik, artinya ada hirarki antara supraordinasi dan subordinasi di mana seorang pelaku mendapat keuntungan sedangkan pelaku lainnya dirugikan (*zero sum*). Pertanyaan-pertanyaan yang dikemukakan dalam pendekatan ini misalnya adalah "siapa yang memerintah?" (Dahl, 1961); atau "Siapa yang berkuasa dan siapa yang dikuasai?" (Runciman, 1974). Dengan kata lain pendekatan ini berfokus pada subjek yang memegang dan melaksanakan kekuasaan. Selanjutnya pendekatan ini disebut sebagai pendekatan elit (Saifuddin, 2006).

Banyak kritik diarahkan pada pendekatan ini, terutama karena tidak mempertimbangkan kondisi-kondisi dimana ada alternatif tertentu yang mendorong *subaltern* untuk bertindak berlawanan dengan kepentingan-

kepentingan *prinsipal*. Selain itu para ahli seperti Lukes (1977), Giddens (1982), Layder (1985), dan Wartenberg (1990) mempertanyakan posisi struktur sosial dalam pendekatan ini. Kekuasaan bukan hanya berhubungan dengan tindakan seorang pelaku terhadap pelaku lainnya, tetapi juga berhubungan dengan persoalan hambatan struktural yang membatasi otonomi tindakan seorang pelaku. Kontribusi pemikiran mereka adalah kesadaran adanya dualitas struktur dan agen dalam pembicaraan mengenai kekuasaan.

Pendekatan *kedua*, adalah pendekatan pluralis. Pendekatan ini melihat kekuasaan tidak terbatas pada organisasi yang berdaulat saja, melainkan tersebar di dalam masyarakat. Semua orang dapat memperoleh dan menggunakan kekuasaan. Sehingga yang menjadi fokus dalam pendekatan ini bukanlah subjek kekuasaan, melainkan pada strategi dan teknik kekuasaan. Dengan kata lain kekuasaan berfokus pada kapasitas disposisional untuk melakukan sesuatu. Para ahli dalam pendekatan ini lebih menekankan aspek produktif dari kekuasaan daripada aspek represif.

Upaya melihat bekerjanya kekuasaan berdasarkan posisi para pelaku dalam penelitian ini, cenderung bekerja dalam nuansa pendekatan pluralis. Kontribusi pemikiran Foucault dan Bourdieu dimanfaatkan untuk membaca data penelitian lapangan. Gagasan kekuasaan Foucauldian sebagaimana saya jelaskan sebelumnya, yang membedakan bentuk-bentuk kekuasaan yang teratur dan sah dengan kekuasaan pada ekstremitas-ekstremitas, tempat dimana kekuasaan menjadi kapiler, yaitu dalam bentuk dan institusi yang lebih regional dan lokal, memberi ruang untuk membaca keterlibatan banyak pelaku dalam pelayanan publik.

Di sisi lain, gagasan kekuasaan Foucauldian menjadi relevan dimanfaatkan dalam penelitian ini, karena berjalan selaras dengan dengan pandangan konstruktivisme yang menjiwai penelitian ini. Konstruktivisme memandang ilmu sosial sebagai analisis yang sistematis terhadap *socially meaningful action* melalui pengamatan langsung dan rinci terhadap pelaku sosial dalam *setting* keseharian yang alamiah, agar mampu memahami dan menafsirkan bagaimana para pelaku sosial yang bersangkutan menciptakan dan mengelola dunia sosial mereka. Di sini definisi menjadi sesuatu yang relatif karena dibangun

oleh subjek yang sangat mungkin berbeda-beda. Hal ini dimungkinkan karena dalam pandangan konstruktivis subjek mendapat pengakuan dan menempati posisi yang berarti dalam konstruksi pengetahuan yang dihasilkan.

Untuk lebih jelas, saya selanjutnya membahas gagasan Foucault. Kekuasaan menurut Foucault (1980) bukanlah benda, entitas, atau hak milik melainkan strategi. Kekuasaan itu cair dan dapat berubah, bergantung pada aliansi, negosiasi dan keadaan. Ia menegaskan,

“Kekuasaan harus dianalisis sebagai sesuatu yang berputar, sesuatu yang hanya berfungsi dalam bentuk sebuah rantai..tidak pernah ditempatkan di sini atau di sana ... tidak hanya individu yang memutar kekuasaan ini diantara mereka karena mereka semua selalu berada dalam posisi yang secara serentak menjalankannya. Individu tidak hanya menjadi target yang lamban dan setuju, melainkan juga elemen-elemen artikulasinya. Individu-individu juga juga berfungsi sebagai roda-roda kekuasaan, bukan hanya menjadi titik-titik aplikasinya, (Foucault, 1980 : 98)

Foucault lebih lanjut menerangkan, ini terjadi karena “*the site of power is now empty and potentially able to be filled by anybody*”. Karenanya kuasa tidak dapat dilokalisasi, kekuasaan sifatnya sangat luas menyebar dan ada dimana-mana (*omnipresent*); bukannya bahwa kekuasaan mencakup semua, tetapi kekuasaan datang dari mana-mana.⁴ Ia menyebar melalui jejaring interaksi sosial yang terbentuk dalam ruang publik. Ia tak tampak, namun membentuk sebuah relasi yang menentukan bentuk, arah dan intensitas kecenderungan. Di mana saja terdapat susunan, aturan-aturan, sistem-sistem regulasi, di mana saja ada manusia yang mempunyai hubungan tertentu satu sama lain, di situ kuasa sedang bekerja. Dengan kata lain kekuasaan tidak datang dari luar tetapi menentukan susunan, aturan, dan hubungan dari dalam.⁵ Secara sederhana dapat dikatakan kuasa tidak dimiliki tetapi dipraktikkan dalam suatu ruang lingkup di mana ada banyak posisi yang secara strategis berelasi satu sama lain dan senantiasa mengalami pergeseran.

Walaupun tidak dapat diabaikan bahwa negara adalah elemen penting, namun wilayah kekuasaan melebihi negara. Foucault lebih lanjut menjelaskan, setidaknya ada dua alasan mengapa kekuasaan melampaui batas negara. *Pertama*, karena besarnya aparatus negara jauh dari mampu untuk memahami seluruh bidang hubungan kekuasaan yang nyata; *kedua*, karena negara hanya bisa beroperasi di atas hubungan-hubungan lain yang sudah ada. Negara bersifat

superstuktural berkenaan dengan seluruh rangkaian jaringan kekuasaan yang menginvestasikan tubuh, seksualitas, keluarga, kekerabatan, pengetahuan, teknologi dan lain-lain. Kekuasaan jauh lebih luas dan jauh lebih rumit dari pada serangkaian hukum atau aparatus negara. Negara dan organisasi berdaulat lainnya hanyalah sebagian gambaran dari keseluruhan kekuasaan. Dengan lebih jelas Foucault (1980 : 102) menyatakan bahwa,

“seharusnya analisis kita tidak hanya terarah pada bangunan kedaulatan yuridis, aparat-aparat negara dan ideologi-ideologi yang berhubungan dengannya, melainkan langsung mengarahkan riset pada hakikat kekuasaan (*the nature of power*), yakni pada dominasi dan operator-operator material kekuasaan, pada bentuk-bentuk pemaksaan, perubahan dan pemanfaatan sistem lokalnya, dan pada aparat-aparat strategis. Kita harus melepaskan diri dari wilayah yuridis dan institusi-institusi negara yang terbatas, dan sebaliknya, mendasarkan analisis kekuasaan kita pada studi mengenai teknik dan taktik dominasi”

Foucault secara khusus tertarik pada diskursus yang berusaha merasionalkan atau menyistematisasikan dirinya sehubungan dengan cara-cara tertentu 'pengungkapan kebenaran' (Dean, 1994 : 33). Perhatian terhadap "pengungkapan kebenaran" terkait langsung dengan genealogi kekuasaan, karena dalam pandangan Foucault, pengetahuan dan kekuasaan terjalin erat (dalam hal ini Foucault berutang pada filsafat Nietzsche). Ia melihat pengetahuan membangun kekuasaan dengan menjadikan orang sebagai subjek yang selanjutnya mengatur subjek dengan pengetahuan. Pengetahuan itu berasal dari relasi-relasi kekuasaan yang menandai subjek (Foucault, 2000). Subjektivitas dengan demikian terbentuk dari posisi-posisi subjek di dalam wacana.⁶ Maksudnya subjek yang berbicara tidak harus pencipta atau pemilik pernyataan. Ia tergantung pada posisi-posisi diskursif yang tersedia. Posisi-posisi "bisa saja diisi oleh individu manapun, dan dalam hal ini, seorang individu bisa menempati posisi yang berbeda sekaligus, seolah-olah memainkan peran beberapa subjek yang berbeda. Foucault menegaskan bahwa :

... dalam suatu masyarakat, terdapat berbagai macam hubungan kekuasaan yang mengabadikan, mencirikan, dan membentuk lembaga sosial, dan hubungan kekuasaan. Ini tidak dapat dengan sendirinya dibangun, dikonsolidasikan, maupun diimplimentasikan tanpa adanya produksi, akumulasi, sirkulasi, dan pengfungsian wacana (1980 : 93).

Wacana dalam hal ini sangat penting. Dia berpendapat, “wacana mentransmisikan dan memproduksi kuasa; wacana mengukuhkan kuasa, tetapi juga melemahkan kuasa, membuat kuasa menjadi rapuh dan memberikan kemungkinan untuk merintangi kuasa”. Wacana secara perlahan-lahan menciptakan kategorisasi, seperti perilaku baik atau buruk yang sebenarnya mengendalikan perilaku masyarakat, yang pada akhirnya dianggap kebenaran yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, bukan tubuh fisik lagi yang disentuh kuasa, melainkan jiwa, pikiran, kesadaran, dan kehendak individu.

Dari sini Foucault kemudian melanjutkan pembahasan tentang bagaimana pengetahuan melahirkan teknologi yang menjalankan kekuasaan. Terutama “praktik yang terkait dengan regulasi tubuh, pengaturan tindakan, dan pembentukan diri” (Dean, 1994:154). Dalam *Discipline and Punish* (1979), Foucault menjelaskan, bekerjanya kekuasaan tidak hanya dalam pembentukan diskursif dari kelas-kelas dominan melalui sistem-sistem aturan yang dikenakan kepada kelas-kelas yang didominasi,⁷ melainkan yang paling efektif adalah sistem-sistem aturan itu tertanam dalam diri mereka melalui apa yang ia sebut sebagai *disiplin*. Berbeda dengan pemikiran ahli sebelumnya, Foucault pada satu sisi mengakui bahwa ada otoritas tertentu yang diberikan kepada manusia untuk mendisiplinkan manusia lainnya, tetapi sesungguhnya mekanisme yang lebih efektif adalah ketika manusia belajar untuk mendisiplinkan dirinya sendiri, yakni suatu situasi dimana bentuk-bentuk diskursif membangun semacam orientasi mental dan tindakan-tindakan yang menjadi rutin, sehingga manusia dibentuk sebagai subjek yang mendisiplinkan diri sendiri. Mekanisme ini dapat dilihat jelas dalam pembahasannya tentang *panoptikon* ketika ia berbicara mengenai penjara sebagai media disiplin.⁸ Panoptisme tidak mengandaikan pengawasan secara langsung, akan tetapi ia dirancang dengan teror-teror citra kekerasan, membangun trauma psikologis massa, represi wacana (bahasa), yang dibentuk sedemikian rupa seolah-olah ada yang selalu memata-matai (*surveillance*). Monitoring dan pengaturan diri yang terus menerus akan mengarah pada normalisasi, dimana orang menginternalisasikan rezim disiplin bagi diri mereka sebagai subjek.

Karenanya bagi Foucault, kekuasaan adalah strategi yang bekerja tidak melalui suatu penindasan dan represi melainkan melalui normalisasi dan regulasi.

Normalisasi berarti menyesuaikan dengan norma-norma, sedangkan regulasi merujuk kepada diciptakannya aturan-aturan. Normalisasi dan regulasi berfungsi sebagai teknologi penyaring atau mesin kontrol yang memproduksi “tubuh-tubuh yang patuh” yang bisa di-subjek-an, digunakan, diubah, dan diperbaiki. Proses ini melibatkan sistem kontrol dalam bentuk hirarki (ada yang berposisi di atas dan ada di bawah) yang amat kompleks. Teknologi tersebut oleh individu digunakan untuk mengubah dirinya menjadi subjek. Dalam hal ini terdapat kaitan yang jelas antara pengetahuan, teknologi dan kekuasaan.

Walaupun pemikiran Foucault menjelaskan dengan sangat baik mengenai kekuasaan yang bersifat jamak, tetapi kurang tersedia ruang yang memadai untuk menjelaskan mekanisme atau bagaimana para pelaku berinteraksi satu dengan yang lain dalam konstelasi kekuasaan yang jamak tersebut. Mempersoalkan mekanisme hubungan kekuasaan pelaku-pelaku pelayanan publik berarti mempersoalkan bagaimana masing-masing pelaku, berdasarkan posisinya mengembangkan strategi dan teknik dalam berinteraksi dengan pelaku lainnya mengingat adanya pertarungan dan perjuangan dalam relasi mereka, di sisi lain ada hambatan-hambatan struktural yang tidak dengan mudah dilanggar.

Persoalan lanjut yang penting untuk dibicarakan adalah bagaimana gagasan kekuasaan Foucauldian relevan untuk dimanfaatkan dalam penelitian ini sebagai sebuah kajian Antropologi. Dalam Antropologi perhatian terhadap posisi manusia sebagai aktor yang aktif menanggapi dan bersikap terhadap dunia kehidupannya telah lama dikembangkan. Interpretisme simbolik yang dikembangkan Geertz, mengacu kepada konteks perseptual dari pengalaman ~ kepada cara-cara dimana manusia membangun orientasi kognitif mereka bagi kehidupan, atau kepada cara-cara yang digunakan oleh manusia sebagai hewan sosial, untuk memperoleh pengetahuan dan nilai-nilai mengenai diri mereka sendiri dan dunia mereka. Geertz (1983 : 16) sebagaimana dikutip Saifuddin (2005 : 304) menegaskan, “kajian interpretatif mengenai kebudayaan merepresentasikan suatu upaya untuk mengkaji diversitas cara-cara manusia mengkonstruksi kehidupan mereka dalam upaya menciptakan keteraturan kehidupan mereka, yang diwujudkan dalam tindakan.” Selain itu gagasan tentang kebudayaan sebagai simbol (termasuk bahasa, sikap badan, dll) dimana simbol

bersifat publik, memberikan alternatif yang penting bagi memahami kebudayaan dan masyarakat melalui tindakan sosial, praktik sosial dan makna. Pandangan Geertz yang demikian menjadi jembatan yang menghubungkan gagasan kekuasaan Foucauldian sebagai strategi seperti gayung bersambut karena dekat dengan paradigma interpretisme simbolik dalam Antropologi. Selain itu isu tentang “akses empiris” yang sangat kuat diperjuangkan dalam interpretisme simbolik, yang disajikan dalam bentuk persepsi dan pengetahuan *native* yang dipadukan dengan persepsi dan pengetahuan peneliti menjadi “*thick description*” (meminjam istilah Geertz) memberi jalan untuk memahami berbagai macam hubungan kekuasaan yang ada dalam masyarakat, yang menjadi fokus perhatian Foucault.

Pendekatan yang demikian semakin mendapat bentuknya melalui pemikiran Pierre Bourdieu (1977, 1984a, 1989, 1990) yang memberi kontribusi untuk mendiskusikan bekerjanya kekuasaan dalam realitas empiris hubungan-hubungan sosial. Karenanya saya lebih lanjut akan membicarakan Bourdieu. Terkait dengan penelitian saya, telah dijelaskan sebelumnya bahwa ada begitu banyak pelaku (individu maupun kelompok) yang terlibat dalam pelayanan publik di terminal Depok. Kondisi ini dengan sendirinya mengindikasikan adanya perjuangan yang melibatkan pertarungan dan perjuangan dalam hubungan para pelaku. Dalam konteks demikian struktur kekuasaan tidaklah mantap, tetapi cair. Untuk lebih jelas tentang kontribusi Bourdieu, hendaklah konsep kekuasaan ditempatkan dalam keseluruhan garis besar pemikiran Bourdieu.

Melalui konsep habitus dan *field* atau lebih dalam hubungan dialektis antara keduanya yang melibatkan modal, Bourdieu berupaya menjembatani subjektivisme dengan objektivisme. Habitus berada di dalam pikiran aktor, sedangkan *field* berada di luar pikiran aktor. Atau dengan kata lain habitus merujuk pada fenomena subjektif, sedangkan *field* merujuk pada struktur objektif. Walaupun demikian keduanya tidak bisa dipilah melainkan saling terikat dan saling mempengaruhi dalam suatu proses kompleks untuk menghasilkan praktik.

Sebagaimana telah saya jelaskan, Habitus adalah serangkaian skema terinternalisasi yang digunakan individu untuk memersepsi, memahami, mengapresiasi, dan mengevaluasi dunia sosial. Melalui skema inilah orang

menghasilkan praktik mereka. Lebih dalam lagi, habitus tidak sekedar ada di dalam kepala aktor, tetapi hanya ada di dalam melalui dan disebabkan oleh praktik aktor dan interaksi antar mereka dengan lingkungan sosial yang melingkupinya. Dalam hal ini habitus bukanlah konsep abstrak, tetapi bagian integral dari tindakan aktor (Jenkins, 2004 : 107-8). Secara dialektis, habitus adalah "produk dari internalisasi struktur" dunia sosial (Bourdieu, 1989: 18). Habitus menghasilkan dan dihasilkan oleh dunia sosial.

Sementara *field* dimaknai sebagai *field* kekuatan yang secara parsial bersifat otonom dan juga merupakan *field* yang didalamnya berlangsung perjuangan posisi-posisi. Perjuangan ini dipandang mentransformasi atau mempertahankan *field* kekuatan (Bourdieu, 1983 : 312). Posisi-posisi ditentukan oleh pembagian modal khusus untuk para aktor yang berlokasi pada *field* tersebut. Ketika posisi-posisi dicapai, mereka dapat berinteraksi dengan habitus, untuk menghasilkan postur-postur (sikap badan) yang memiliki suatu efek tersendiri pada "pengambilan posisi" di dalam *field* tersebut (Bourdieu dan Wacquant, 1992: 101). Struktur *field* "menopang dan mengarahkan strategi yang digunakan oleh orang-orang yang menduduki posisi ini untuk berupaya, baik individu atau kolektif, mengamankan atau meningkatkan posisi mereka" (Bourdieu, dikutip dalam Wacquant, 1989: 40).

Field dan habitus saling mendefinisikan satu sama lain. Keduanya saling terikat dalam suatu proses kompleks untuk menghasilkan praktik sosial. Bourdieu menjelaskan,

"Disposisi yang menyebabkan pertumbuhan habitus hanya terbentuk, hanya berfungsi dan hanya sah di dalam *field*, dalam hubungan dengan *field* ... yang dengan sendirinya merupakan *field* kekuatan-kekuatan yang mungkin, situasi 'dinamis' yang di dalamnya kekuatan hanya dimanifestasikan dalam hubungannya dengan disposisi-disposisi tertentu. Inilah alasan mengapa praktik yang sama dapat memperoleh makna dan nilai yang bertolak belakang di *field* yang berlainan, di konfigurasi yang berbeda, atau di sektor yang saling bertolak belakang di *field* yang sama, (Bourdieu, 1984a: 94).

Lebih singkat Bourdieu (1984a : 110) menegaskan, "Terdapat hubungan erat antara posisi sosial dan disposisi pelaku yang mendudukinya"

Field adalah sejenis pasar kompetitif yang di dalamnya berbagai jenis modal (ekonomi, kultural, sosial, simbolis) digunakan dan dimanfaatkan.⁹ Ia menegaskan bahwa modal bersifat *convertible* atau dapat dipertukarkan satu sama

lain, dan pertukaran paling hebat terjadi pada modal simbolik, yakni suatu bentuk modal ekonomi fisik yang telah mengalami transformasi dan, karenanya telah tersamarkan, sehingga menghasilkan efek yang tepat sepanjang dan hanya sepanjang, menyembunyikan fakta bahwa ia tampil dalam bentuk-bentuk modal 'material' (Harker.dkk, 1995 : 6).

Hasil yang dicapai dalam pembesaran dan diversifikasi modal ini cukup menentukan posisi dan status di dalam masyarakat serta akses bagi pemiliknya pada keuntungan tertentu di dalam dinamika pertarungan tersebut.¹⁰ Mereka yang memiliki modal yang sesuai diperkuat dengan 'kesuksesan' sementara yang lain mengalami kerugian. Agar seorang individu dari latar belakang nondominan berhasil maka diperlukan perjuangan. Modal yang sesuai harus diperoleh, dengan konsekuensi-konsekuensi yang tak dapat dielakkan terhadap habitus.

Untuk menjelaskan bagaimana mereka sampai pada posisi-posisi tertentu, Bourdieu menggunakan konsep trajektori. Trajektori yang paling umum adalah apa yang dinamakan Bourdieu dengan trajektori modal. Sebuah kelompok yang berbagi modal tertentu mungkin diharapkan untuk mengikuti "sekumpulan kemungkinan trajektori yang kurang lebih sama, yang mengantar pada posisi-posisi yang kurang lebih sepadan (1984 : 110). Namun karena titik berangkat dengan posisi yang sekarang memiliki intensitas yang sangat tidak tetap, kemungkinan terdapat perbedaan trajektori dari trajektori modal (kolektif). Karenanya gagasan tentang trajektori dapat dipandang sebagai sesuatu yang dihasilkan dari perjuangan modal simbolik di dalam field-field dan dapat dibaca dengan cara mempertimbangkan secara hati-hati jaringan relasi-relasi ekonomi, budaya dan sosial.

Dapat dikatakan bahwa dalam karya Bourdieu, kekuasaan merupakan suatu konsep yang beraneka segi dan dapat terlihat dengan baik dalam hubungannya dengan aktivitas-aktivitas yang terdapat di dalam *field-field*. Ini menunjukkan bahwa kekuasaan tidak terjadi melalui kontrol langsung. Orang dapat mengontrol *field-field* melalui sarana-sarana tidak langsung. Bourdieu merujuk seperti akses pada pendidikan, selera artistik, gaya hidup dan sejenisnya.

Bourdieu melihat praktik sebagai suatu produk dari relasi antara habitus (sebagai produk sejarah) dengan *field* (juga produk sejarah), dimana di dalam field

berlangsung pertarungan kekuatan orang yang memiliki banyak modal dengan yang tidak memiliki modal. Mereka yang memiliki modal dan habitus yang sama dengan kebanyakan individu, akan lebih mampu melakukan tindakan mempertahankan atau mengubah struktur dibandingkan mereka yang tidak memiliki modal. Secara ringkas ia menerangkan praktik sosial dengan persamaan : $(\text{habitus} \times \text{modal}) + \text{field} = \text{praktik}$ (Bourdieu, 1984a : 101). Praktik inilah yang memerantarai habitus dengan dunia sosial. Di satu sisi, melalui praktik inilah habitus diciptakan; di sisi lain, dia adalah akibat dari praktik yang diciptakan oleh dunia sosial. Bourdieu mengemukakan fungsi mediasi praktik ini ketika ia mendefinisikan habitus sebagai "sistem disposisi yang terstrukturkan dan menstrukturkan yang dibangun oleh praktik dan secara konstan ditujukan pada ... fungsi-fungsi praktis" (Bourdieu, 1977: 72).

Kontribusi pikiran Bourdieu yang melihat praktik sebagai hasil mekanisme kerja habitus dan *field* yang melibatkan modal tersebut merupakan hal yang penting dalam pembahasan ini, karena sebagaimana telah saya jelaskan sebelumnya, kekuasaan tidak hanya berhubungan dengan tindakan seorang pelaku terhadap pelaku lainnya, tetapi juga berhubungan dengan persoalan struktural yang dapat menggerakkan atau membatasi otonomi tindakan seorang pelaku. Dengan demikian penting untuk mendiskusikan dualitas struktur dan agen dalam pembicaraan mengenai kekuasaan, karena bagaimana pelaku memandang dan mengkonstruksi dunia sosialnya turut digerakkan dan dihambat oleh struktur sosial.

Meskipun habitus adalah suatu struktur terinternalisasi yang menggerakkan ataupun menghambat pikiran dan pilihan bertindak, ia *tidak* menentukannya (Myles, 1999) sebagaimana dikutip Ritzer & Goodman (2009: 585). Habitus hanya "menyarankan" apa yang seharusnya dipilih aktor untuk dilakukan. Habitus memberikan prinsip yang digunakan orang untuk memilih strategi yang akan digunakan di dunia sosial. Bourdieu dengan tegas menyatakan, "orang tidaklah dungu (bertindak tanpa pertimbangan rasional)," namun mereka pun tidak sepenuhnya rasional; mereka bertindak secara "beralasan", mereka memiliki pemahaman praktis. Inilah "logika praktik" (Bourdieu, 1990).¹¹ Pemahaman seperti ini menjelaskan bahwa habitus *bukanlah* struktur yang tidak

berubah, namun justru diadaptasi oleh individu yang terus-menerus berubah dalam situasi kontradiktif tempat mereka.

Bourdieu menerangkan hal ini lebih jauh melalui konsep disposisi¹² yang menyatu dalam habitus. Disposisi lebih dari sekedar 'sikap' melainkan lebih tepat didefinisikan sebagai tafsir yang lebih luas yang memasukkan spektrum faktor kognitif dan afektif, pemikiran dan perasaan, mulai dari kategori klasifikatoris sampai dengan rasa harga diri (Jenkins, 2004 : 110). Jenkins menegaskan bahwa ini yang dimaksudkan Bourdieu ketika ia menyatakan bahwa disposisi mengubah habitus menjadi 'basis generatif' dari praktik yang dalam hal ini diproduksi di dalam dan oleh interaksi antara habitus dan disposisinya di satu sisi, dan kendala, permintaan atau kesempatan *field* yang disesuaikan dengan habitus atau tempat pergerakan aktor di sisi yang lain (Bourdieu, 1990 : 52-65). Pembicaraan ini membawa kita kepada kualitas disposisi yang dapat diubah. Kapasitas disposisi – untuk menstrukturkan dan menciptakan relevansi dalam konteks dan *field* sosial selain dari yang diperoleh dan yang paling sesuai secara generatif. Ini memungkinkan disposisi yang sesuai dengan suatu *field* diterjemahkan menurut logika *field* lain. Fenomena tersebut yang memungkinkan berlangsungnya proses transisi dan transposisi (Bourdieu, 1990 : 200-70).

Dari sini kemudian penting untuk berbicara tentang strategi. Orang yang menduduki posisi dalam *field* tersebut menjalankan beragam strategi. Namun, sebagaimana dijelaskan Wacquant (1992: 25),

"...strategi tidak merujuk pada upaya sengaja dan direncanakan sebelumnya untuk mencapai tujuan-tujuan yang diperhitungkan ... melainkan merujuk pada dijalankannya secara aktif 'alur tindakan' yang berorientasi objektif yang mematuhi regularitas dan membentuk pola-pola koheren dan dapat dipahami secara sosial, meskipun mereka tidak mengikuti aturan atau tujuan sadar untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah direncanakan sebelumnya oleh pembuat strategi."

Ada dua hal yang penting dalam memahami strategi sebagaimana dimaksudkan Bourdieu ; (1) ia mengomunikasikan campuran kebebasan dan kendala yang menjadi ciri interaksi sosial; dan (2) ia menghadirkan praktik sebagai produk dari proses yang tidak sepenuhnya sadar ataupun sepenuhnya tidak sadar, yang berakar dalam suatu proses belajar terus-menerus sejak masa kanak-kanak – tanpa mengetahui bahwa ini adalah hal yang tepat dilakukan.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa strategi merujuk pada pemahaman aktor tentang pola umum mengenai bagaimana hal-hal tersebut dilakukan atau terjadi — regularitas yang dapat ditemukan, dimana perasaan berada dalam permainan secara spontan lahir, yang dikenali secara praksis dengan “memainkan permainan”.....dimana pengetahuan tentang dunia sosial merupakan aspek integral dari produksi dan reproduksi dunia tersebut, bahkan hal ini merupakan bagian implisit dari logika praktis (Bourdieu, 1989a : 66).

Pertanyaan lanjut yang penting dihadapkan ialah bagaimana bekerjanya kekuasaan dapat mempengaruhi kesadaran individu ? Bourdieu mengajukan konsep *doxa*, yakni sejenis tatanan sosial dalam diri individu yang terikat pada tradisi serta terdapat kekuasaan yang sepenuhnya ternaturalisasi dan tidak dipertanyakan. Secara konkrit *doxa* tampil melalui pengetahuan-pengetahuan yang begitu saja diterima sesuai dengan habitus dan *field* individu tanpa dipikir atau ditimbang terlebih dahulu. Bourdieu mengartikan *doxa* sebagai:

Kesamaan struktur objektif dan struktur yang terinternalisasi yang memerlukan ilusi pemahaman segera, karakteristik pengalaman praksis dari dunia yang tak asing lagi dan pada saat yang sama tidak menyertakan pertanyaan-pertanyaan yang mungkin dapat dikenakan terhadap pengalaman itu (Bourdieu, 1990 : 20)

Setelah mengkaji hubungan antara individu dan realitas, lebih jauh lagi Bourdieu menggali ke dalam kehidupan sosial. Di sana ia menemukan adanya semacam aturan yang tidak terucapkan dalam setiap *field*. Aturan yang bekerja sebagai modus dari apa yang disebut Bourdieu (1991 : 51-52) sebagai kekerasan simbolik. Dengan konsep ini ia ingin memperlihatkan bentuk yang tersembunyi dalam kegiatan sehari-hari. Kekerasan simbolik adalah kekerasan dalam bentuknya yang sangat halus, kekerasan yang dikenakan pada agen-agen sosial tanpa mengundang resistensi, sebaliknya malah mengundang konformitas sebab sudah mendapat legitimasi sosial karena bentuknya yang sangat halus. Bahasa, makna dan sistem simbolik para pemilik kekuasaan ditanamkan dalam benak individu-individu lewat suatu mekanisme yang tersembunyi dari kesadaran.

Dari uraian pemikiran Foucault dan Bourdieu di atas dapat dilihat titik-titik perjumpaan mereka dalam menjelaskan bekerjanya kekuasaan yang kemudian menjadi kerangka pemikiran saya dalam melakukan analisis, yakni :

1. Kekuasaan tidak dimiliki oleh individu atau kelompok tertentu, tetapi dipraktikkan dalam suatu ruang lingkup di mana ada banyak posisi yang secara strategis berelasi satu sama lain. Praktik yang dimaksud disini berhubungan dengan regulasi tubuh, pengaturan tindakan, dan pembentukan diri, dimana orang mengatur dirinya dan orang lain melalui produksi kekuasaan. Foucault melihatnya sebagai subjek-subjek yang terbentuk sebagai hasil dari wacana (pengetahuan membangun kekuasaan dengan menjadikan orang sebagai subjek yang selanjutnya mengatur subjek dengan pengetahuan). Sementara Bourdieu melihat posisi tersebut sebagai aktor yang berinteraksi dengan habitusnya menghasilkan postur-postur (sikap badan) yang sesuai dengan modal yang dimiliki untuk pengambilan posisi dalam *field*.
2. Kekuasaan bersifat cair dan dapat berubah, karenanya tidak dapat dilokalisasi. Foucault menyebutnya *omnipresent*, Bourdieu bahkan lebih jauh menjelaskan mekanisme “cair” tersebut melalui “kapasitas disposisi dan transposisi” yang menyatu dalam habitus (individu atau kolektif).
3. Kekuasaan bekerja tidak secara langsung melainkan melalui pengantara berupa penyesuaian diri dengan norma-norma dan aturan-aturan yang berfungsi sebagai teknologi penyaring. Foucault menyebutnya “disiplin” yang terbentuk sebagai akibat dari monitoring dan pengaturan diri terus-menerus. Sementara Bourdieu menjelaskannya sebagai “kekerasan simbolik” dimana kekuasaan ditanamkan dalam benak individu lewat suatu mekanisme yang tersembunyi dari kesadaran. Sarana-sarana tidak langsung dimaksud seperti : pendidikan, selera, gaya hidup, dan lain-lain.

1.6 Metodologi

1.6.1 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan ini dianggap tepat oleh karena lebih menekankan perhatian pada proses daripada hasil serta melibatkan hubungan yang intensif antara saya dengan informan. Hal ini penting dalam rangka melihat bagaimana subjek penelitian saya membangun hidup, pengalaman dan struktur dunianya menjadi masuk akal (Creswell, 2002 : 140).

Secara prosedural saya mulai dengan *persiapan* yang meliputi : *review* literatur dan hasil penelitian, menyusun disain penelitian, menetapkan lokasi dan mengurus izin penelitian. Saya kebetulan pernah meneliti di terminal jadi telah cukup dikenal dan agak lebih mudah membangun relasi dengan informan. Harus juga diakui sikap informan kepada saya pun berubah-ubah, terutama karena dari segi jender, saya perempuan sementara sebagian besar informan saya adalah laki-laki dalam dunia sosial yang cukup keras, sehingga membutuhkan proses penerimaan yang relatif lama. Ketika *rapport* saya sudah cukup terbangun maka saya langsung memilih informan, mengelompokkan informan dalam kelompok-kelompok yang saling terjalin dalam kelompok sosial di terminal, mengumpulkan data, yang berjalan bersamaan dengan proses menganalisis dan mengecek hasil pengumpulan data dan kemudian menulis laporan.

1.6.2 Informan

Informan utama saya adalah orang-orang yang sehari-harinya beraktivitas di terminal Depok yang meliputi petugas Dinas DLLAJ, Pospol DKLH, Polantas yang bertugas di seberang jalan pintu masuk terminal, Pengurus paguyuban dan organisasi sosial lain (PANTER, SENTER, YABIM), pengurus jalur, pedagang, TKTD, timer, calo dan lain-lain. Informan yang secara efektif diikuti dan diwawancarai \pm 15 orang. Saya mengubah nama sebagian besar informan saya dalam rangka menjaga identitas dan keamanan diri mereka, kecuali informan yang bersedia namanya disebutkan dan pejabat daerah. Nama para informan saya ditandai dengan menggunakan huruf awal nama depan mereka.

1.6.3 Setting Penelitian

Penelitian dilakukan pada terminal Depok, dengan fokus pada lokalitas-lokalitas yang telah terkonstruksi dalam terminal sebagai area yang dikuasai oleh masing-masing pelaku di terminal, terutama di lokasi-lokasi tugas/aktifitas mereka (Kantor, TPR dan Pintu masuk, Jalur trayek, area parkir, pintu keluar, ruang tunggu, dll). Selain itu saya melakukan wawancara dengan informan di tempat lain di luar terminal, yakni di rumah, kafe, dan lain-lain sesuai dengan kesepakatan mereka.

Terminal Terpadu Kota Depok (TTKD) dipilih oleh karena fenomena ini cukup jelas terlihat. Ada beberapa pihak yang terlibat yakni Dinas LLAJ khususnya seksi Terminal dan Perparkiran sebagai *leading sector* yang secara teknis mengatur kelancaran lalu lintas di terminal, Pospol yang bertanggung jawab terhadap keamanan dan DKLH yang bertanggung jawab terhadap kebersihan. Selain itu juga terdapat polisi lalu lintas yang juga mengatur kendaraan terutama pada jam-jam sibuk dan melakukan patroli pada waktu-waktu tertentu. Terlibatnya banyak pelaku mengakibatkan persoalan relasi kekuasaan yang berkaitan dengan kontrol, otonomi dan saling ketergantungan menjadi sangat penting. Di sisi lain terminal bus sebagai ruang publik yang terbuka, lebih memungkinkan masuknya banyak pihak lain yang turut terlibat dalam pelayanan.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

1.6.4.1 Wawancara Mendalam

Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan informasi dari informan dengan jalan bertanya secara mendetail. Teknik ini memungkinkan saya untuk mendapatkan informasi mengenai pandangan atau persepsi informan (artikulasi dari para informan) tentang topik yang diteliti. Pada informan yang sama, saya melakukan wawancara beberapa kali dan setiap kali semakin mendalam menggali informasi seiring dengan *rapport* yang dibangun (karena semakin baik *rapport*, semakin banyak informasi yang diberikan). Sehingga jika kemungkinan saya salah memahami maksud informan, dapat langsung diklarifikasi melalui pengecekan ulang. Wawancara dapat merupakan kelanjutan dari pengamatan terlibat atau bahkan sebaliknya menyediakan data untuk selanjutnya dicek dalam pengamatan terlibat. Dalam pengertian, ketika bersama subjek penelitian, mungkin masih ada fenomena atau sesuatu yang mengganjal, dapat dikonfirmasi lebih lanjut dalam wawancara, sebaliknya informasi yang diperoleh dalam wawancara diperdalam lagi di dalam pengamatan terlibat.

1.6.4.2 Pengamatan Terlibat

Teknik ini mengharuskan saya untuk melibatkan diri dalam kehidupan subjek yang diteliti. Pengamatan terlibat terutama diandalkan untuk

mengungkapkan data yang tidak dapat diartikulasikan dengan baik. Selain itu peneliti dapat mencatat data ketika informasi atau suatu fenomena muncul, berhubungan dengan tempat dan peristiwa (Creswell, 2002 : 144). Teknik ini sangat penting mengingat saya tidak hanya menganalisis tindakan pelaku sebagaimana dikatakan oleh informan, tetapi juga terutama pada apa yang dilakukan. Pengamatan terlibat juga sebenarnya menyediakan bahan pertanyaan untuk diajukan lebih lanjut dalam wawancara mendalam.

Saya mengikuti kegiatan informan, melihat dengan seksama apa yang mereka lakukan, kapan, dengan siapa, dalam keadaan apa dan menanyai mereka mengenai tindakan mereka. Karenanya menurut saya ketika mengumpulkan data dengan teknik pengamatan terlibat ini sebenarnya seorang peneliti telah memadukan teknik wawancara bahkan dapat juga dokumen. Ketika menggunakan metode ini saya tidak sekedar mengamati tanpa menanyakan informan mengenai tindakannya (melakukan wawancara) dan bahkan menggunakan dokumen untuk mendukung data yang diperoleh melalui wawancara.

1.6.4.3 Dokumentasi

Bahan-bahan dokumentasi yang digunakan terutama berhubungan dengan data mengenai kebijakan-kebijakan di bidang pelayanan publik, Perda, BPS, dokumen DLLAJ kota Depok, laporan evaluasi pengelola terminal, koran, internet, foto, video dan pustaka lainnya.

1.6.5 Teknik Analisa Data

Analisa data bertujuan untuk menyusun data dalam cara yang teratur dan terstruktur sehingga dapat dipahami atau bermakna. Prosedur analisa data yang saya lakukan yaitu : 1) mengorganisasi data : cara ini dilakukan dengan membaca berulang kali data yang ada sehingga dapat menemukan data yang sesuai dan mengenyampingkan data yang tidak sesuai ; 2) menentukan kategori dengan cara mengelompokkan data yang ada ke dalam suatu kategori dengan tema masing-masing, sehingga pola keteraturan data menjadi terlihat dengan jelas. Prinsipnya adalah kategori muncul dari informan, bukan diidentifikasi sebelumnya oleh peneliti. Ini memberi indikasi “ikatan konteks” yang kuat. Proses ini berjalan

sambil terus menerus melakukan *review* data, mengecek pertanyaan-pertanyaan penelitian ; 3) setelah proses pengkategorian dilanjutkan dengan pengujian kemungkinan berkembangnya suatu hipotesa dan mengujinya dengan menggunakan data yang tersedia ; dan 4) menulis laporan untuk mendeskripsikan data dan hasil analisisnya.

1.6.6 *Validitas Data*

Dalam penelitian ini saya mencoba menempuh beberapa cara berkaitan dengan persoalan validitas data : 1) memperpanjang kehadiran saya di lapangan sehingga memungkinkan melakukan observasi yang lebih mendalam yakni sekitar 1 tahun 4 bulan; 2) melakukan triangulasi, baik metode, sumber data maupun teori; 3) melakukan pengecekan dan berdiskusi dengan teman dan pembimbing ; 4) konfirmabilitas, audit kesesuaian analisa dengan data mentah, audit interpretasi dengan informan/subjek.

1.6.7 *Keterbatasan Peneliti*

Walaupun saya telah berusaha cukup maksimal untuk memperoleh pemahaman tentang bagaimana kekuasaan bekerja dan menjiwai pengelolaan pelayanan publik di terminal Depok, tetapi tidak dapat dihindari ada sejumlah keterbatasan yang berdampak terhadap data maupun analisis data dalam penelitian ini, antara lain : 1) keterbatasan penguasaan Bahasa Sunda sementara sebagian informan saya sering menggunakan Bahasa Sunda dalam berkomunikasi dengan rekannya atau dengan para supir dan pelaku lainnya. Saya sering mengatasi keterbatasan ini dengan menanyakan maksud mereka, tetapi tetap saja tidak dapat mencakup semua pembicaraan. Norbert Ross (2004) menjelaskan dalam proses pengumpulan data, penguasaan bahasa yang digunakan informan sangat berarti karena dapat menangkap informasi-informasi seperti gosip di jalan dan informasi-informasi tidak langsung yang kadang lebih kaya dari pembicaraan dalam wawancara ; 2) saya juga kesulitan untuk memahami dengan pasti apa yang ada dalam pikiran para informan saya, padahal habitus dipahami sesuatu yang terbentuk dari proses sejarah aktor, hal ini juga menyulitkan untuk menggambarkan strategi para pelaku yang kadang tersamar seperti menahan diri

untuk momen tertentu tidak terlibat dalam pertarungan, jika informan saya tidak mengartikulasikan tindakannya. Sementara tidak semua informan dan tidak semua tindakan informan dapat diartikulasikan, karena mereka sendiri kadang tidak sadar akan tindakannya.

1.7 Sistematika Penulisan

Disertasi ini disusun dalam enam bab sebagai berikut :

Bab I merupakan bagian pendahuluan yang terdiri dari : latar belakang masalah, masalah penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, konsep dan operasionalisasi konsep, kajian teori, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II merupakan bagian untuk mendiskripsikan berbagai hal mengenai profil Terminal Terpadu Kota Depok sebagai setting penelitian. Aspek-aspek yang didiskripsikan antara lain : sejarah dan perkembangan kota Depok sebagai wilayah suburban, sejarah terminal Depok, fasilitas publik di terminal Depok dan pelaku-pelaku layanan publik di terminal

Bab III memuat tentang dinamika pelaku-pelaku pelayanan publik di terminal Depok. Topik-topik yang dibahas yaitu : relasi internal atasan dan bawahan, bayang-bayang militerisme di terminal Depok, dan negosiasi identitas sebagai strategi pemosisian diri pelaku-pelaku di luar aparat negara.

Bab IV adalah bagian yang memuat realitas pelayanan publik di terminal Depok yang dilihat sebagai konsekuensi yang tidak sepenuhnya dikehendaki oleh pelaku-pelaku. Adapun bagian-bagian yang didiskripsikan antara lain, pengelolaan ruang, pengelolaan keamanan, dan pengelolaan kebersihan.

Bab V berisikan uraian mengenai implikasi teoritik dan implikasi praksis berupa *review* kebijakan di bidang pelayanan publik.

Bab VI adalah bagian penutup yang berisikan kesimpulan dan rekomendasi.

Catatan-catatan

1. Beberapa produk hukum yang dapat disebut antara lain : (1) Peraturan Pemerintah RI Nomor 42 tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, (2) Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum ; (3) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah Kepada Masyarakat ; (4) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1998 Tentang Penyelenggaraan Pendayagunaan Aparatur Negara ; (5) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah ; Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi ; (6) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik ; (7) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah; (8) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik ; (9) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/118/M.PAN/8/2004 Tentang Pedoman Umum Penanganan Pengaduan Masyarakat Bagi Instansi Pemerintah ; (10) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor SE/148/M.PAN/5/2003 tanggal 26 Mei 2003 Tentang Pedoman Umum Penanganan Pengaduan Masyarakat; (11) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor SE/31/M.PAN/12/2004 tanggal 13 Desember 2004 Tentang Penetapan Kinerja ; (12) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor B/345/M.PAN/2/2005 tanggal 22 Pebruari 2005 Tentang Pelaporan Pelaksanaan Inpres No. 5 Tahun 2004 ; (13) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor SE/04/M.PAN/2/2005 tanggal 12 Pebruari 2005 Tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Yang Bebas Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme Dalam Rangka Tindak Lanjut Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi ; (14) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor SE/ 10/M.PAN/07/2005 tanggal 7 Juli 2005 Tentang Prioritas Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik ; (15) Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor SE/ 15/M.PAN/9/2005 tanggal 1 September 2005 Tentang Peningkatan Intensitas Pengawasan Dalam Upaya Perbaikan Pelayanan Publik, dan lain-lain
2. Juergen Habermas (1989) sebagaimana dikutip Hardiman (2005) menjelaskan ruang publik politis sebagai kondisi-kondisi komunikasi yang memungkinkan warga negara membentuk opini dan kehendak bersama secara diskursif. Konsep ini digunakan untuk merekonstruksi konsep klasik tentang kedaulatan rakyat.
3. (1) Dalam geografi dan arsitektur ranah publik menunjuk pada jaringan keterlibatan dan ruang sosial tertentu yang menyangga kerja sama dan koordinasi civitas, terutama dalam interaksi antara kota besar dan ekonomi global (band. Lefebve, 1996 : 67) ; (2) bagi ekonom *mainstream* menunjuk pada kapasitas sosial suatu pemerintah untuk menjadi manajer yang efektif dalam bidang-bidang dimana mekanisme pasar bebas (*free market mechanism*) gagal (*market failure*) dan distorsi sosial yang muncul akibat perluasan komersialisasi ; (3) dalam ilmu kebijakan ranah publik adalah istilah lain dari layanan publik yang mencakup bidang-bidang seperti : infrastruktur jalan, jembatan, taman, keamanan, jaring pengaman, pendidikan, kesehatan masyarakat, dan lain-lain (lihat juga Lindblom, 1988 : 41) ; (4) bagi berbagai refleksi budaya ranah publik mengacu pada gugus-gugus keyakinan, pandangan dan praktik yang menyangkut sikap, wacana, cara berpikir dan merasa kolektif, selera, corak keberadaban (*civility*) yang berlangsung dalam interaksi sosial; (5) dalam berbagai refleksi sosiologis mengacu pada jaringan *trust* dan resiprositas yang menentukan hidup-mati/ada-tidaknya kohesi suatu masyarakat ; (6) dalam filsafat politik (Habermas) ranah publik merupakan arus keterlibatan kolektif yang selalu dinegosiasikan, bersifat tidak stabil, lentur dan terbuka.
4. Kutipan ini diambil dari artikel Haryatmoko, "Kekuasaan Melahirkan Antikekuasaan." Majalah BASIS, Edisi Januari-Februari 2002. Haryatmoko mengutip dari La volonte de Savoar, 1976, 122-123
5. Lihat lebih lanjut pembahasan tentang peran wacana dalam Eriyanto (2001) Analisis Wacana – pengantar analisis teks media; Yogyakarta : LKIS; hal. 65-66
6. Selain membentuk pengetahuan, kekuasaan juga memproduksi wacana, yakni praktik-praktik diskursus yang menentukan pengetahuan, dalam arti menetapkan tipe-tipe diskursus yang dianggap benar, menetapkan mekanisme dan patokan yang memungkinkan untuk membedakan proposisi yang benar dan yang salah; menetapkan teknik dan prosedur dalam mencapai kebenaran di atas; menetapkan status dari mereka yang ditugasi untuk mengatakan hal-hal yang dianggap benar.

7. Di sini Foucault memperluas tesis Gramsci. Dalam *Selections From Prison Notebooks* (1971), Gramsci mengembangkan konsep hegemoni untuk menjelaskan mekanisme kekuasaan dimana kelas dominan dapat mengakomodasi ketidakpuasan kelas-kelas *subaltern* tanpa represi langsung, melainkan dengan mengembangkan *hegemoni* yaitu suatu tatanan ide dan moral yang dapat menarik kesepakatan aktif (*active consent*) dari kelas-kelas sosial yang didominasinya (Bobbio 1988; Sassoon 1983) di dalam sebuah relasi yang kompleks. Gagasan sentral di balik konsep hegemoni Gramsci adalah pernyataan bahwa kelas yang berkuasa mendominasi tidak hanya alat-alat produksi fisik, melainkan juga alat-alat produksi simbolis. Inilah dasar institusional kesadaran palsu.
8. Dalam *Discipline and Punish* (1984) Foucault menjelaskan mekanisme kerja “panoptikon” yang dikembangkan dari karya Jeremy Bentham, sebagai sebuah teknologi kuasa yang didesain untuk memecahkan masalah-masalah pengawasan. *Panopticon* adalah bentuk arsitektural menara pengawasan dalam sebuah pusat bangunan (*tower*) yang dapat melihat ke dalam seluruh bagian bangunan tersebut, tetapi orang lain tidak bisa melihat si penjaga yang berada di dalam menara pengawasan tersebut. Para narapidana menjadi subjek yang dapat dipandang (dipantau), tetapi mereka sungguh-sungguh tidak tahu kalau mereka sedang diamati atau dipantau. Akibatnya, secara terus-menerus tindakan-tindakan dan tingkah laku mereka dimonitor.
9. Modal *ekonomi* tentu sudah diketahui dengan gamblang. *Modal kultural* terdiri dari berbagai jenis pengetahuan yang legitim; modal *sosial* terdiri dari hubungan sosial bernilai antar orang; *modal simbolis* tumbuh dari harga diri dan prestise.
10. Lihat penjelasan Muridan S. Widjojo; (2003); *Strukturalisme Konstruktivis*, Pierre Bourdieu dan kajian sosial budaya; dalam Perancis dan Kita – Strkturalisme, Sejarah, Politik, Film, dan Bahasa; penyunting Irzanti Sutanto, Ari Anggari Harapan; Jakarta : Wedatama Widya Sastra
11. Logika praktis bersifat *politetis*, artinya bahwa logika praktis mampu mempertahankan beragam makna bahkan yang membingungkan dan secara logis kontradiktif (menurut logika formal) karena konteks yang mendominasi operasinya bersifat praktis" (Bourdieu, 1991: 112) 1980/1990 *The Logic of Practice*, Stanford : Stanford University Press
12. Dalam catatan kaki pada buku *Outline of Theory of Practice* (1977 : 214) Bourdieu menjelaskan bahwa kata disposisi meliputi tiga makna (a) hasil dari tindakan yang mengatur, serangkaian hasil yang dijabarkan sebagai sesuatu yang memproyeksikan struktur ; (b) cara menjadi atau kondisi habitus ; dan (c) tendensi, niat atau kecenderungan.