

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PARKIR ZONA  
DI KAWASAN KERTAJAYA KOTA  
SURABAYA**

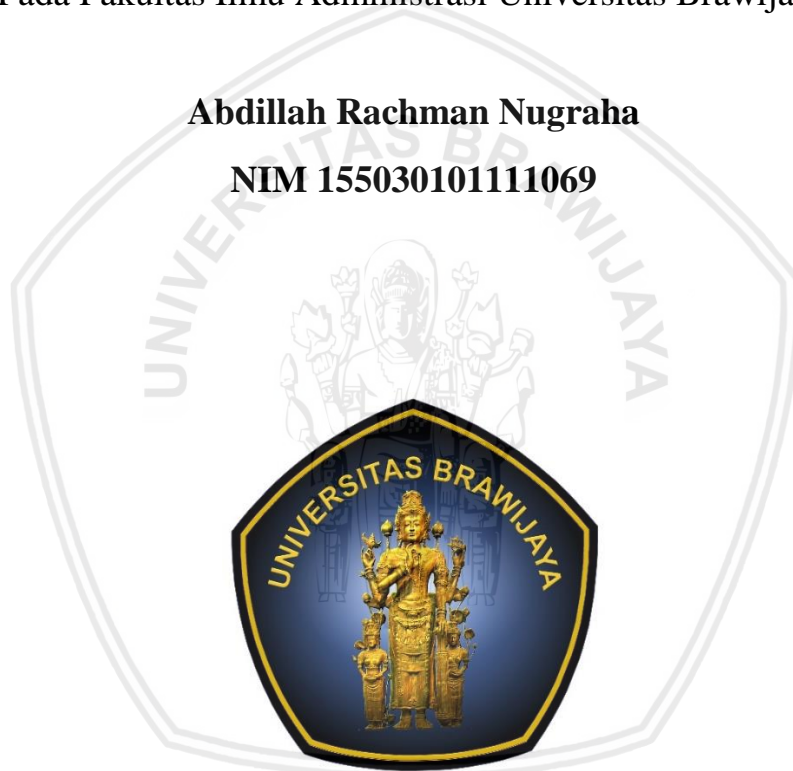
**SKRIPSI**

Diajukan untuk menempuh ujian sarjana

Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**Abdillah Rachman Nugraha**

**NIM 155030101111069**



**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

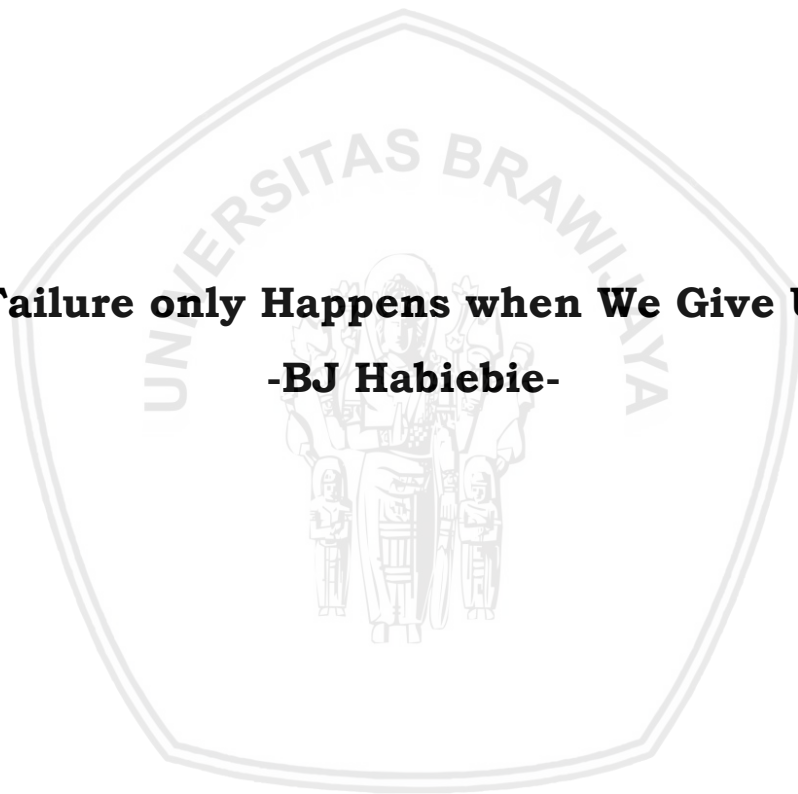
**MALANG**

**2019**

**MOTTO**

**“Failure only Happens when We Give Up”**

**-BJ Habiebie-**



## LEMBAR PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan kepada Ayah dan Ibu tercinta yang senantiasa selalu ada dan memberikan support baik doa, dan finansial hingga sampai pada titik penyelesaian skripsi ini.

## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

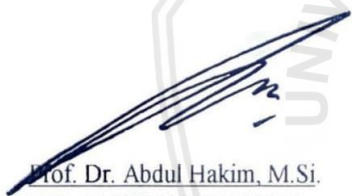
Judul : Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya  
Disusun oleh : Abdillah Rachman Nugraha  
NIM : 155030107111045  
Fakultas : Ilmu Administrasi  
Jurusan : Administrasi Publik  
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Malang, 08 Juli 2019

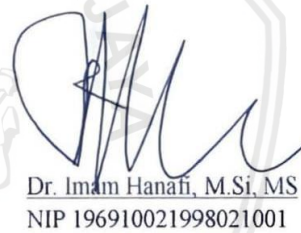
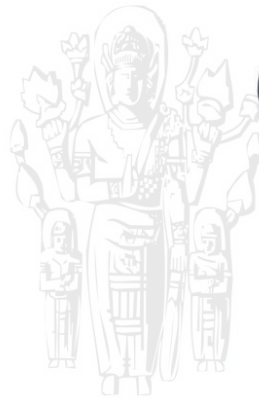
Komisi Pembimbing,

Ketua Komisi Pembimbing

Anggota Komisi Pembimbing



Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si.  
NIP. 196102021985031006



Dr. Imam Hanafi, M.Si, MS  
NIP 196910021998021001

**TANDA PENGESAHAN**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Jumat  
Tanggal : 19 Juli 2019  
Pukul : 10.00 – 11.00 WIB  
Skripsi atas nama : Abdillah Rachman Nugraha  
Judul : Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya

Dan dinyatakan

**LULUS**

**MAJELIS PENGUJI**

**Ketua Komisi Pembimbing**

**Anggota Komisi Pembimbing**




**Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si**  
NIP. 196102021985031006



**Dr. Imam Hanafi, M.Si, MS**  
NIP. 196910021998021001

**Komisi Penguji**



**Dr. Mardiyono, MPA**  
NIP. 19520523 197903 1 001



## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, didalam naskah skripsi yang berjudul "**Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya**" tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 20 dan Pasal 25 ayat 2).

Malang, 3 Juli 2019



Abdillah Rachman Nugraha  
NIM. 155030101111069

## RINGKASAN

Abdillah Rachman Nugraha, 2019, **Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya**, Prof. Dr. Abdul Hakim M.Si, Dr. Imam Hanafi M.Si., M.S, 149 + xv hal

---

---

Tingginya jumlah penggunaan kendaraan bermotor di Kota Surabaya berdampak pada meningkatnya kebutuhan pelayanan tempat parkir. Di Kota Surabaya kesediaan fasilitas parkir di dalam gedung atau pelataran belum dapat terpenuhi dengan baik. Hal ini karena terbatasnya ketersediaan lahan atau gedung yang digunakan untuk parkir. Di Kawasan Kertajaya pada setiap tempat usaha belum dapat menyediakan fasilitas parkir di dalam gedung. Sehingga, tepi jalan digunakan untuk media tempat parkir. Hal tersebut dapat menimbulkan kemacetan akibat dari penumpukkan kendaraan berlebihan yang parkir di tepi jalan. Dalam hal ini, pemerintah Kota Surabaya menetapkan Kebijakan Parkir Zona untuk mengatur, dan memberikan layanan parkir kepada masyarakat di Kota Surabaya dengan mengelola tepi jalan sebagai tempat parkir.

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian adalah Kota Surabaya dan situs penelitian di Dinas Perhubungan Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan metode wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan adalah analisis data model interaktif dari Miles, Huberman dan Saldana terdiri dari pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan dibatasi oleh tiga fokus penelitian yaitu 1. Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya. 2. Faktor Pendukung dan Penghambat kebijakan parkir zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya. 3. Dampak Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya.

Penelitian ini memperoleh hasil yang menunjukkan dengan adanya kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya kota Surabaya telah memberikan dampak pada pengurangan tingkat kemacetan di Kawasan Kertajaya, dan terpenuhinya pelayanan parkir di tepi jalan. Dalam pelaksanaan kebijakan terdapat faktor pendukung yaitu pendapatan retribusi mencapai target, adanya standar prosedur operasional yang jelas, komunikasi di dalam maupun diluar Dinas perhubungan cukup baik. Namun dalam pelaksanaannya terdapat hambatan yaitu kurangnya jumlah sumber daya manusia Dinas Perhubungan Kota Surabaya, Sikap dari pelaksana kebijakan, dan sumber daya fasilitas yang belum memadai.

Saran yang diberikan peneliti untuk memaksimalkan pelaksanaan kebijakan parkir zona di Kawasan kertajaya adalah perlu adanya peningkatan pengawasan yang dilakukan oleh tim pengawasan dinas perhubungan, perlu adanya evaluasi mendetail kepada setiap juru parkir zona, tidak ditambahkannya titik lokasi parkir zona secara berlebihan sehingga perlu dipertimbangkan untuk mengurangi jumlah titik lokasi parkir zona setelah keberhasilan implementasi parkir zona.

**Kata Kunci:** Implementasi Kebijakan, Parkir Zona, Kawasan Kertajaya, Kota Surabaya.

## SUMMARY

Abdillah Rachman Nugraha, 2019, **Implementation of Parking Zone Policies in Kertajaya Area of Surabaya**, Prof. Dr. Abdul Hakim M.Si, Dr. Imam Hanafi M.Si., M.S, 149 + xv hal

---

---

The high number of motorized vehicle use in Surabaya has an impact on the increase demand of parking services. In the Surabaya city, the availability of parking facilities in building or courtyard has not been fulfilled properly. This is because of the limited availability of land or buildings used for parking. In the Kertajaya area at each place of business hasn't been able to provide parking facilities in the building. Thus, the roadside is used for parking. This can lead to congestion as a result of overloading vehicles that park on the roadside. In this case, Surabaya City Government sets a Parking Zone Policy to manage, and provide public parking services to the people in Surabaya, by managing the roadside as a parking lot.

The type of research used in this study is descriptive research with a qualitative approach. The research location is in the City of Surabaya and the research site at the Surabaya City Department of Transportation. This study uses interview, observation, and documentation methods. Data analysis used is an interactive data analysis model from Miles, Huberman and Saldana consisting of data collection, data condensation, data display, and conclusion drawing and limited by three research focuses, 1. Implementation of the Zone Parking Policy in the Kertajaya Area of Surabaya. 2. Supporting factor and inhibiting factors in the implementation of the zone parking policy in the Kertajaya area of Surabaya. 3. Impact of Implementation Zone Parking Policy in Kertajaya Area of Surabaya.

This research obtained results that indicated of the zone parking policy in the Surabaya had an impact on reducing the level of congestion in the Kertajaya area, and the fulfillment of roadside parking services. In the implementation of the policy there are supporting factors including the parking retribution revenue was on the target, their standard operational procedure are clear, communication inside and outside the Surabaya Department of Transportation is quite good. However, in practice there were obstacles is the lack of human resources Surabaya City Department of Transportation, Attitudes of implementing the policy, and resource facilities were inadequate.

Advice given researchers to maximize the implementation of policies parking zone in Region kertajaya is a need to increase supervision carried out by a team monitoring the transportation department, the need for evaluation in detail to every interpreter parking zone, with the addition of location points parking zone excessively that need to be considered to reduce the number of parking locations of the zone after the successful implementation of parking zones.

**Keyword:** Policy Implementation, Parking Zone, Kertajaya Area, Surabaya City



## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan segala rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya”**. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP) pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari kelemahan serta keterbatasan yang ada sehingga dalam menyelesaikan skripsi ini memperoleh bantuan dari berbagai pihak, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

- 1 Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS., selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- 2 Bapak Drs. Andi Fefta Wijaya, MDA., Ph.D., selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- 3 Bapak Dr. Fadillah Amin, M.AP., Ph.D., selaku ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang
- 4 Dosen pembimbing saya Prof. Dr. Abdul Hakim M.,Si selaku ketua komisi pembimbing yang sudah meluangkan waktu dan pikirannya demi kesempurnaan penulisan skripsi ini. Penulis mengucapkan terimakasih atas bimbingan beliau, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
- 5 Dosen pembimbing saya Dr. Imam Hanafi M.Si., MS selaku anggota komisi pembimbing yang ditengah kesibukannya meluangkan waktu dan pikirannya untuk membimbing penulisan skripsi. Penulis mengucapkan terimakasih atas kesabaran dalam membimbing hingga skripsi ini dapat diselesaikan.
- 6 Bapak Soesandi Ismawan, S.SiT., M.MT selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas Dinas Perhubungan Kota Surabaya

- 7 Bapak Ahmad Gunardi selaku Kepala Sub Unit Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Dinas Perhubungan Kota Surabaya
- 8 Bapak Achmad Chilmy, S.H.I selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan Kota Surabaya
- 9 Seluruh pegawai Dinas Perhubungan Kota Surabaya yang terlibat dalam penelitian ini atas bantuannya dalam pengumpulan data yang diberikan penulis.
- 10 Seluruh keluarga yang selalu memberikan dukungan kepada Penulis, terutama kedua orang tua penulis. Penulis sampaikan terima kasih telah menjadi orang tua yang terbaik dan selalu sayang kepada anak-anaknya.
- 11 Kepada seseorang yang pernah menjadi selalu ada, dan selalu memberikan dukungan kepada Penulis hingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan lancar. Semoga kamu selalu jauh lebih bahagia sekarang, Penulis ucapkan terima kasih banyak atas dukungan dan kerjasamanya.
- 12 Kepada seseorang yang akan datang, penulis ucapkan terima kasih telah hadir. Semoga kehadiranmu dapat memberikan semangat kepada Penulis untuk terus tumbuh dan berkembang dan dapat menjalani hidup dengan lebih baik.  
"Kitekurete arigatō. Watashinojinsei e yōkoso."
- 13 Teman-teman seperjuangan Farid Burhanuddin, Yashel Audi, serta teman-teman lainnya yang tidak bisa saya sebutkan satu per satu.
- 14 Teman-teman dari Surabaya yang selalu memberikan semangat dan dukungan dalam penulisan skripsi ini Ariko Fernanda, Roberto, Tito, Adi, Andri Setiawan, Diki dan lain-lain yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kekurangan baik isi maupun susunannya. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat tidak hanya bagi penulis melainkan juga bagi para pembaca.

Malang

Penulis

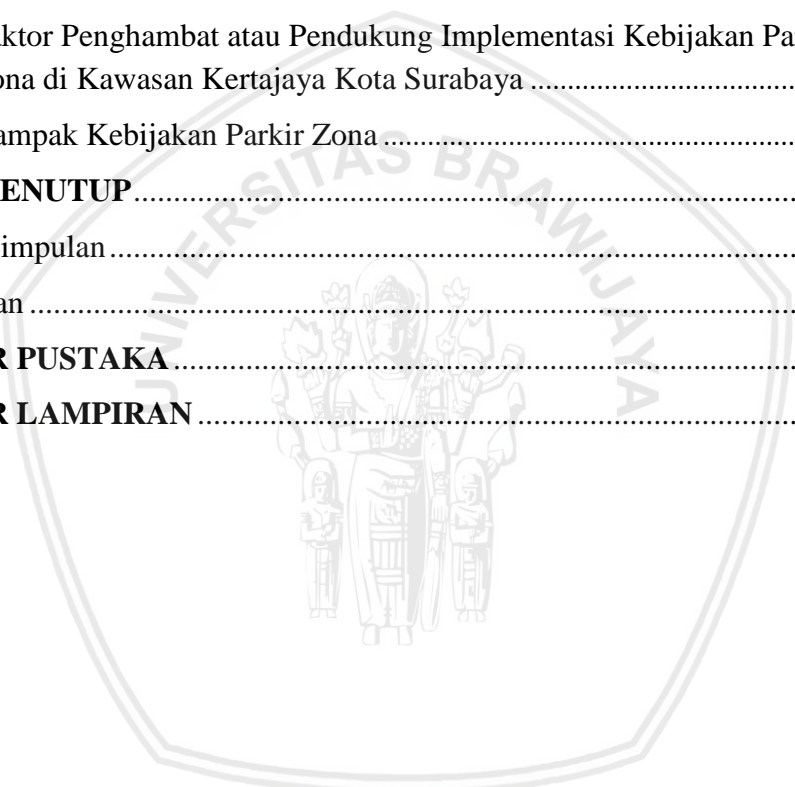
## DAFTAR ISI

<b>MOTTO</b> .....	ii
<b>LEMBAR PERSEMBAHAN</b> .....	iii
<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	iv
<b>TANDA PENGESAHAN</b> .....	v
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI</b> .....	vi
<b>RINGKASAN</b> .....	vii
<b>SUMMARY</b> .....	viii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xi
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xiv
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	9
E. Sistematika Penulisan .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	12
A. Administrasi Publik .....	12
1. Pengertian Administrasi Publik .....	12
2. Peran Administrasi Publik .....	13
3. Ruang Lingkup Administrasi Publik .....	15
B. Kebijakan Publik .....	16
1. Pengertian Kebijakan Publik .....	16
2. Tujuan Kebijakan Publik .....	19



C. Implementasi Kebijakan Publik.....	23
1. Pengertian Implementasi Kebijakan .....	23
2. Model Implementasi Kebijakan.....	24
3. Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung .....	37
4. Dampak Implementasi Kebijakan .....	39
D. Parkir.....	41
1. Definisi Parkir.....	41
2. Cara dan Jenis Parkir.....	42
3. Kebijakan Parkir .....	45
4. Tarif parkir .....	47
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>50</b>
A. Jenis Penelitian .....	50
B. Fokus Penelitian.....	51
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	53
D. Sumber Data Penelitian .....	54
E. Teknik Pengumpulan Data .....	55
F. Instrumen Penelitian .....	57
G. Keabsahan Data .....	58
H. Analisis Data.....	61
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>65</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	65
1. Kota Surabaya.....	65
a. Gambaran Umum Kota Surabaya.....	65
b. Visi dan Misi Kota Surabaya.....	68
c. Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya.....	70
2. Dinas Perhubungan Kota Surabaya.....	72
a. Sejarah Dinas Perhubungan Kota Surabaya .....	72
b. Visi dan Misi Dinas Perhubungan Kota Surabaya .....	74
c. Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya.....	75
B. Penyajian Data.....	78

1. Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya.....	78
2. Faktor Penghambat dan Pendukung Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya .....	99
3. Dampak Implementasi Kebijakan Parkir Zona .....	105
<b>C. Analisis Data.....</b>	<b>110</b>
1. Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya.....	110
2. Faktor Penghambat atau Pendukung Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya .....	123
3. Dampak Kebijakan Parkir Zona .....	129
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>133</b>
A. Kesimpulan.....	133
B. Saran .....	138
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>140</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>142</b>



**DAFTAR GAMBAR**

<b>Gambar 1</b> Model Proses Implementasi Kebijakan .....	27
<b>Gambar 2</b> Analisis Data Model Interaktif .....	62
<b>Gambar 3</b> Peta Kota Surabaya.....	67
<b>Gambar 4</b> Pelanggaran Lalu Lintas Berdasarkan Jenis Kendaraan Juni 2018 ....	71
<b>Gambar 5</b> Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya.....	76
<b>Gambar 6</b> Tempat Parkir Zona di Jalan Dharmawangsa.....	81
<b>Gambar 7</b> Sosialisasi Sekretaris Daerah Kota Surabaya .....	82
<b>Gambar 8</b> Sosialisasi Media Sosial Dinas Perhubungan Kota Surabaya .....	83
<b>Gambar 9</b> Kegiatan Pengecekan Atribut Juru Parkir.....	85
<b>Gambar 10</b> Kartu Tanda Anggota Juru Parkir Zona dan Karcis Parkir Zona ....	88
<b>Gambar 11</b> Kegiatan Patroli Bersama Polrestabes dan Satpol PP.....	98
<b>Gambar 12</b> Pelanggaran Parkir Zona di Trotoar .....	102

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b> Jumlah Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya .....	2
<b>Tabel 2</b> Tarif Retribusi Parkir berdasarkan Jenisnya .....	47
<b>Tabel 3</b> Jumlah Penduduk Kota Surabaya dari Tahun ke Tahun .....	67
<b>Tabel 4</b> Kepemilikan Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya.....	70
<b>Tabel 5</b> Pelanggaran Parkir di Kota Surabaya.....	72



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Surabaya merupakan kota metropolitan terbesar kedua di Indonesia setelah DKI Jakarta. Surabaya disebut sebagai kota metropolitan karena jumlah penduduk yang ada di Kota Surabaya, berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Surabaya (Badan Pusat Statistik, 2018) menyebutkan jumlah penduduk Kota Surabaya pada tahun 2018 sebanyak 2,88 juta jiwa yang terdiri dari penduduk dengan jenis kelamin laki-laki berjumlah 1,42 juta jiwa sedangkan jumlah penduduk perempuan berjumlah 1,45 juta jiwa. Tingginya populasi penduduk yang disertai dengan kebutuhan mobilitas masyarakat perkotaan yang semakin tinggi berimplikasi pada peningkatan arus transportasi baik kendaraan pribadi maupun kendaraan umum.

Kendaraan merupakan alat mobilisasi utama pada zaman modern seperti sekarang, sehingga banyaknya penggunaan kendaraan pribadi bertambah setiap tahunnya. Masyarakat Surabaya terbiasa menggunakan kendaraan pribadi khususnya sepeda motor dalam memenuhi kebutuhannya sehari-hari. Penggunaan sepeda motor dinilai lebih fleksibel untuk kebanyakan orang karena dapat melewati ruas-ruas jalan saat kemacetan. Dampaknya yaitu tingginya jumlah kendaraan bermotor berdasarkan jenisnya tiap tahun pada tahun 2012 sampai dengan 2015 tercatat mengalami kenaikan untuk semua jenis kendaraan bermotor baik itu sepeda motor, mobil pribadi atau angkutan umum (Badan Pusat Statistik, 2018).



**Tabel 1** Jumlah Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya

Jenis Kendaraan	2012	2013	2014	2015
Sedan dan Sejenisnya	47.459	50.164	53.024	56.046
Jeep dan Sejenisnya	29.635	31.324	33.110	34.997
STWAGON dan Sejenisnya	217.686	230.094	243.209	257.072
Bus dan sejenisnya	2.486	2.628	2.777	2.936
Truk dan Sejenisnya	100.809	106.555	112.629	119.049
Sepeda motor dan Sejenisnya	1.402.190	1.482.115	1.566.595	1.655.891
Alat berat dan sejenisnya	150	159	168	177
Jumlah	1800,4	1.903.039	2.011.512	2.126.168

Sumber: Badan Pusat Statistik Surabaya

Dari tingginya jumlah kendaraan tiap tahunnya dan juga tidak diimbangi dengan pembangunan fasilitas parkir yang memadai, sehingga banyak di ruas jalan Kota Surabaya sering terjadi kemacetan akibat dari banyaknya pengguna kendaraan bermotor menggunakan tepi jalan sebagai tempat parkir.

Definisi kemacetan menurut Sumartono, dkk (2011: 2) dalam jurnalnya menyebutkan bahwa kemacetan lalu lintas biasanya meningkat sesuai dengan meningkatnya mobilitas manusia pengguna transportasi, terutama pada saat-saat sibuk. Dengan kata lain, kemacetan merupakan kondisi dimana kendaraan berjalan dengan kecepatan tidak semestinya atau jumlah kendaraan yang lewat pada ruas jalan melebihi kapasitas jalan, dan ruas jalan yang tidak memadai pada *volume* kendaraan yang melintas sehingga menyebabkan kendaraan berjalan dengan kecepatan mendekati atau melebihi 0 km/jam sehingga mengakibatkan antrian.

Banyaknya kendaraan yang parkir pada tepi jalan di Kota Surabaya diperlukan suatu perencanaan lahan parkir yang efisien untuk dapat mengatur lahan parkir dan kendaraan dapat digunakan secara optimal namun tetap nyaman dalam mengatur posisi parkir. Menurut Setijowarno dan Frazila (2001) ada dua pengertian tentang

parkir yaitu tempat pemberhentian kendaraan sementara dan kemudian dijelaskan juga ada tempat pemberhentian kendaraan yaitu untuk jangka waktu yang lama atau sebentar sesuai dengan kebutuhannya. Berkaitan dengan fungsi pemerintah daerah yakni menjalankan, mengatur dan menyalenggarakan jalannya pemerintahan termasuk juga dalam pelayanan publik maka dalam mengatasi masalah kemacetan akibat parkir liar yang ada di Kota Surabaya, Pemerintah Kota Surabaya mengeluarkan perubahan kebijakan dalam penetapan penyelenggaraan parkir di Kota Surabaya yang ditetapkan berupa Peraturan Daerah (Perda) Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran di Kota Surabaya perubahan atas Perda Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perparkiran dan Retribusi Parkir. Hendaknya perubahan substansi yang ada dalam kebijakan yang baru diharapkan dapat menyelesaikan masalah Pemerintah Kota Surabaya atas kemacetan di Kota Surabaya dengan aturan parkir yang lebih efisien, dan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Surabaya dan kebutuhan saat ini.

Pada penyelenggaraan perparkiran berdasarkan Perda Nomor 1 tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perparkiran dan Retribusi Parkir sebelumnya pemerintah dalam pelaksanaan teknisnya berfokus pada pemasukan daerah melalui retribusi parkir. Namun pada Perda nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran di Kota Surabaya, pajak retribusi parkir tidak ditekankan namun penekanan yang dilakukan lebih kepada badan swasta yang bekerja sama dengan pemerintah wajib melaksanakan kehendak pemerintah seperti letak lahan parkir sesuai tatanan tata ruang kota sehingga tidak mengganggu kelancaran arus lalu

lintas, serta adanya kewajiban juru parkir, pembinaan juru parkir, intensif honorium juru parkir yang ditetapkan dan dibina pemerintah secara langsung. Penataan letak lahan parkir ini sesuai dengan visi dan misi Kota Surabaya yang mengedepankan tatanan kota berbasis RTRW yang tercantum pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Surabaya tahun 2016-2021 terletak pada poin empat misi Kota Surabaya yang berbunyi “mewujudkan penataan ruang yang terintegrasi dan memperhatikan daya dukung kota”.

Dalam Perda nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran, pemerintah daerah Kota Surabaya menunjang kemajuan teknologi dengan menambahkan penggunaan teknologi sistem informasi dan aplikasi yang mewajibkan penambahan metode pembayaran dengan penggunaan transaksi elektronik. Dalam hal ini pemerintah Kota Surabaya telah menetapkan dan menggunakan sistem pembayaran parkir meter dengan kartu elektronik. Tujuan dengan diadakannya sistem tersebut disebabkan untuk menghindari kebocoran pendapatan parkir serta untuk memudahkan masyarakat dan juru parkir terkait proses pembayaran jasa atas pelayanan parkir. Dalam penggunaan parkir meter saat ini telah terpasang di dua kawasan Kota Surabaya, rinciannya yaitu terdapat 10 unit alat parkir meter di kawasan Balai Kota Surabaya dan 10 unit di kawasan Bungkul.

Berdasarkan Perda nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan perparkiran di Kota Surabaya, terdapat dua jenis parkir menurut tempat penyediaannya yaitu tempat parkir diluar Ruang Milik Jalan dan tempat parkir didalam Ruang Milik Jalan. Tempat parkir diluar ruang milik jalan adalah fasilitas parkir untuk umum yang diselenggarakan pada pelataran/lingkungan parkir, taman parkir, gedung

parkir dan tempat parkir wisata yang secara khusus disediakan, dimiliki, dan dikelola oleh pemerintah daerah, perseorangan warga negara Indonesia atau Badan Hukum Indonesia. Kemudian tempat parkir didalam ruang milik jalan adalah fasilitas parkir untuk umum diselenggarakan pada tepi jalan umum yang telah ditentukan oleh pemerintah. Penyelenggaraan tempat parkir di dalam Ruang Milik Jalan terdapat beberapa kategori yaitu Parkir Tepi Jalan Umum (TJU) insidental, parkir TJU petak khusus, parkir TJU progresif, TJU non Zona, dan parkir TJU zona.

Membahas lebih lanjut mengenai Parkir TJU Zona dalam kebijakan penyelenggaraan parkir zona merupakan tempat penyediaan fasilitas parkir yang menggunakan badan jalan sebagaimana seharusnya tidak diperuntukkan sebagai parkir tetapi dalam rangka untuk menunjang kegiatan ekonomi masyarakat maka dilegalkan oleh pemerintah tetapi tarif parkir yang ditetapkan lebih mahal dibanding tarif parkir didalam gedung atau penggunaan parkir di luar Ruang Milik Jalan yang bertujuan untuk menekan angka kendaraan yang parkir di tepi jalan dengan menaikkan tarif parkir sesuai dengan pernyataan dari Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Parkir TJU Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Surabaya bapak Tranggono mengatakan bahwa tujuan dilakukannya penetapan tarif parkir zona lebih mahal agar parkir zona sendiri semakin sedikit yang memanfaatkan badan jalan sebagai tempat parkir dan lebih memilih parkir didalam gedung atau menggunakan transportasi umum (Surya, 2017).

Penetapan lokasi parkir Zona telah diatur pemerintah Kota Surabaya dalam Perda nomor 3 tahun 2018 terbagi dalam beberapa kawasan di Kota Surabaya. Terdapat 14 titik Parkir Zona, dan salah satunya adalah Parkir Zona Kawasan

Kertajaya. Kawasan Kertajaya menjadi salah satu lokasi yang padat dimana berada tengah kota di daerah Kampus Universitas Airlangga dan Rumah Sakit Dr Soetomo dengan banyak rumah makan, percetakan, warung ditambah dengan adanya *showroom* mobil, ruko, sampai pemilik hotel yang membangun gedung tanpa dilengkapi tempat parkir. Banyak angkutan umum bahkan pemilik kendaraan lainnya yang parkir di tepi jalan umum sehingga menimbulkan kemacetan karena penyempitan luas jalan. Seperti penuturan Kepala Dishub Kota Surabaya Irvan Wahyu Drajat, yakni:

“Hampir semua titik di Surabaya kerap menjadi tempat parkir liar hingga ke badan jalan. Di antaranya sepanjang Manyar hingga Kertajaya dan lokasi lain. Bahkan di Jemur ada hotel yang nekat membangun dengan tidak menyediakan lahan parkir ideal. Akibatnya, deretan kendaraan taksi berjajar di pinggir badan jalan. Saat ini tengah diselesaikan lelang khusus pembangunan *parking building* khusus atau gedung modular di kawasan tertentu seperti Kertajaya, Di Kertajaya banyak tempat usaha, rumah makan dan toko sampai *show room* mobil tak menyediakan lahan parkir. Tepi badan jalan menjadi lokasi parkir usaha mereka. Kami juga selalu berkoordinasi dengan Cipta Karya dan Perizinan untuk pengendalian IMB di kawasan Kertajaya dan sejenisnya. Untuk pembuatan gedung usaha baru harus menyediakan persil parkir”(Surya, 2015).

Menurut pernyataan dari bapak Irvan Wahyu Sudrajat sebagai Kepala Dishub Kota Surabaya yang dikutip oleh Surya pada tahun 2015 menjelaskan bahwa masih banyak para pelaku usaha di Kota Surabaya terutama pada kawasan Kertajaya yang belum menyediakan fasilitas parkir sebagai tempat penunjang usaha mereka, sebagian besar dari pengguna kendaraan yang mengunjungi usaha di kawasan kertajaya menggunakan badan jalan sebagai media untuk tempat parkir usahanya. Hal ini tentu dapat menyebabkan kendaraan parkir berjajar yang menyebabkan kemacetan, dan timbul juru parkir liar serta tempat usaha parkir liar. Dishub telah

melakukan berbagai upaya untuk mengatasi masalah adanya hal tersebut, diantaranya yaitu dengan berkoordinasi Dinas Cipta Karya dan Perizinan untuk pengendalian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) terkait dengan setiap badan usaha harus menyediakan persil parkir sebagai penunjang usaha.

Keberadaan kemacetan yang disebabkan penggunaan badan jalan sebagai tempat parkir lainnya terjadi di jalan Manyar Kertoarjo seperti yang dipublikasikan oleh Globalindo (2017), terdapat titik kemacetan di jalan Manyar Kertoarjo tepatnya terjadi di depan tempat usaha Rumah Makan Layar. Kemacetan disebabkan karena lokasi parkir di tempat usaha tersebut tidak mencukupi untuk menampung banyaknya kendaraan yang parkir di tempat usaha Rumah Makan Layar tersebut. Akibatnya Jalan Manyar Kertoarjo yang biasanya bisa dilalui tiga kendaraan sekaligus, setengahnya lebih digunakan sebagai lahan parkir dan menyebabkan antrian kendaraan yang cukup panjang karena macet. Hal ini menjadikan latar belakang pemerintah untuk mengatur dan mengelola penyelenggaraan parkir di Kota Surabaya. Maka, pemerintah menerbitkan aturan mengenai Parkir Zona yang terdapat pada Perda Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Parkir.

Sanksi dari pelanggaran parkir sendiri telah diatur dalam Perda Nomor 3 Tahun 2018, terdapat beberapa klasifikasi tingkat sanksi pelanggaran parkir, diantaranya yaitu penguncian ban kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor, pemindahan kendaraan, pengurangan angin roda kendaraan, dan pencabutan pentil ban kendaraan. Bagi pelanggar yang mendapatkan sanksi pemindahan kendaraan dapat dikenakan denda tambahan. Alasan peneliti melakukan penelitian ini karena

pemerintah memberlakukan kebijakan baru tentang parkir di Kota Surabaya sesuai dengan kondisi Kota Surabaya saat ini. Harapan pemerintah pada perda yang baru ini dapat mengurai kemacetan karena kondisi banyaknya pelanggaran parkir di badan jalan serta lebih mengatur penataan parkir berdasarkan jenis parkir dan lokasi tata ruang di Kota Surabaya. Maka dari itu, peneliti ingin melihat bagaimana proses implementasi parkir menggunakan Perda nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan perparkiran apakah kenyataan di lapangan sudah sesuai dengan substansi perda dan harapan yang ingin dicapai oleh pemerintah Kota Surabaya.

Peneliti dalam hal ini mengambil lokasi Kawasan Parkir Zona Kertajaya yang dijadikan sebagai tempat penelitian karena kawasan Kertajaya merupakan salah satu lokasi padat pusat perdagangan, dan dekat dengan berbagai fasilitas publik yakni Rumah Sakit Umum Daerah dan Kampus Universitas Airlangga yang dirasa memenuhi sebagai lokasi penelitian untuk melihat implementasi kawasan parkir zona apakah sudah sesuai dengan harapan Pemerintah Kota Surabaya untuk mengurangi kemacetan di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya.

Maka oleh daripada paparan latar belakang diatas menggunakan acuan Perda Nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran di Kota Surabaya munculah rumusan masalah sebagai berikut;

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana proses implementasi kebijakan parkir zona pada wilayah Kertajaya?
2. Apa saja faktor penghambat atau faktor pendukung dalam proses implementasi kebijakan parkir zona pada wilayah kertajaya?

3. Bagaimana dampak implementasi kebijakan parkir zona di wilayah Kertajaya?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mendeskripsikan dan mengetahui proses implementasi kebijakan parkir zona pada wilayah Kertajaya.
2. Untuk mendeskripsikan dan mengetahui faktor penghambat atau faktor pendukung dalam proses implementasi kebijakan parkir zona pada wilayah kertajaya.
3. Untuk mendeskripsikan dan mengetahui dampak implementasi kebijakan parkir zona pada wilayah kertajaya.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap akademis dalam menambah wawasan dan pengetahuan tentang implementasi kebijakan parkir zona pada wilayah Kertajaya.
2. Manfaat Praktis
  - a. Untuk mengetahui konsep dan permasalahan tentang parkir zona dan mampu menarik sebuah kesimpulan tentang teori yang berkaitan dengan implementasi kebijakan penyelenggaraan parkir zona.
  - b. Diharapkan mampu menjadi bahan tambahan pengetahuan bagi pembaca yang tertarik untuk mengetahui mengenai bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan parkir zona, faktor penghambat atau pendukung.



- c. Diharapkan mampu menjadi bahan referensi bagi para peneliti lain untuk pembandingan dalam mengadakan penelitian selanjutnya, serta bisa dijadikan acuan bagi pihak-pihak lain yang ingin melakukan penelitian lanjutan.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan didalam skripsi ini dibagi menjadi 5 (lima) bab. Masing-masing dalam bab ini akan memberikan pokok bahasan yang saling berkaitan dan berkesinambungan secara sistematis, yaitu:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Sebagai bab pertama merupakan penguaraian latar belakang masalah mengenai kemacetan di daerah Kawasan Kertajaya serta munculnya solusi pemerintah dengan di terbitkannya Perubahan Perda tentang penyelenggaraan parkir. Apakah dengan diterbitkannya Peraturan baru mengenai penyelenggaraan parkir dapat mengurangi pelanggaran parkir liar? Dan apakah implementasi yang dilakukan pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Perhubungan sesuai dengan apa yang diatur dalam kebijakan Peraturan Daerah No 3 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan parkir? Beserta terdapat beberapa rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika pembahasan mengenai penjelasan singkat yang ada pada setiap bab dari penelitian ini.

## **BAB II        TINJAUAN PUSTAKA**

Bab kedua memaparkan teori-teori yang berkaitan dengan tema dari penelitian. Teori-teori tersebut nantinya akan digunakan sebagai pedoman untuk melakukan penelitian. Pada penelitian ini penulis menggunakan teori administrasi publik, teori kebijakan publik, teori implementasi kebijakan publik dan konsep mengenai parkir.

## **BAB III        METODE PENELITIAN**

Pada bab tiga akan menjeleaskan tentang metode yang akan digunakan peneliti. Pada penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif melalui pendekatan kualitatif dengan metode Studi Kasus.

## **BAB IV        PEMBAHASAN**

Pada bab ini membahas mengenai gambaran umum lokasi penelitian dan situs penelitian, penguraian hasil penelitian yang meliputi penyajian data dan analisis data yang didapatkan selama penelitian. Setelah menuliskan penyajian data, selanjutnya akan menganalisa hasil penelitian tersebut dengan teori yang digunakan sebagai pedoman oleh peneliti.

## **BAB V        PENUTUP**

Pada bab ini berisikan tentang kesimpulan dari data yang telah disajikan dalam pembahasan berdasarkan data yang diperoleh selama penelitian. Dalam bab ini juga berisi tentang uraian saran untuk kebijakan yang dibahas dalam penelitian tersebut yaitu Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Administrasi Publik

##### 1. Pengertian Administrasi Publik

Kata “administrasi” yang dikenal saat ini di Indonesia berasal dari kata *administrate*, yang berarti “memberikan pelayanan kepada”. Kata administrasi juga berasal dari kata “*administration*” (*to administer*) yang berarti *to manage* (mengelola) dan *to direct* (menggerakkan) (Sjamsuddin, 2006: 1). Sedangkan kata publik diartikan sebagai kelompok masyarakat atau orang banyak. Administrasi publik adalah terjemahan dari Bahasa Inggris yaitu *public administration* yang apabila diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi administrasi negara atau administrasi pemerintahan (Sjamsuddin, 2006: 113). Caiden dalam Mindarti (2016: 3) mengatakan bahwa administrasi publik merupakan seluruh kegiatan administrasi untuk segenap urusan publik (*administration for the public affairs*).

Selanjutnya menurut Nigro dan Nigro dalam Syafiie (2006: 24) administrasi publik adalah:

- 1) Suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
- 2) Administrasi publik meliputi ketiga cabang pemerintahan: eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta hubungan diantara mereka.
- 3) Mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.
- 4) Sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
- 5) Administrasi publik dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perorangan.

Pengertian lain menurut Waldo dalam Zauhar (2001: 31) administrasi publik mempunyai dua definisi yaitu:

- 1) *Public Administration is the organization and management of men and materials to achieve the purpose of government.*
- 2) *Public Administration is the art and science of management as applied to affairs as state.*

Berdasarkan pengertian diatas bahwa administrasi publik adalah pengelolaan dan pengorganisasian terhadap sumberdaya manusia dan materi untuk mencapai suatu tujuan pemerintah, serta administrasi publik sebagai seni dan juga sebagai kajian intelektual dari pengelolaan dalam urusan kenegaraan.

Dari beberapa pengertian tersebut mengenai definisi administrasi publik, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah suatu kegiatan kerjasama yang secara berkelompok antara pemerintah dan badan-badan yang terdapat di dalamnya (pemerintahan) yang dilakukan secara terencana untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola kebijakan publik yang ada. Administrasi publik juga merupakan suatu usaha pemerintah dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat luas. Pelayanan yang dilakukan pemerintah bersumber dari kebijakan. Dalam pelaksanaannya pelayanan juga tidak hanya melibatkan pemerintah saja, tetapi juga swasta dan perorangan yang mempunyai kepentingan dalam rangka memberikan pelayanan kepada publik (masyarakat). Dalam urusan-urusan pengelolaan publik tidak bisa dihindarkan dengan peran administrasi publik.

## **2. Peran Administrasi Publik**

Peranan administrasi publik sangat penting dalam penerapan kebijakan publik. Dalam hal ini maka dapat kita lihat dari pengertian administrasi sebagai pemerintahan yang diungkapkan oleh Utrecht dalam Sjamsuddin (2006: 11)

Administrasi merupakan gabungan yang dibawah jabatan pimpinan pemerintah melakukan sebagian dari pekerjaan pemerintahan (tugas pemerintah) yang ditugaskan kepada badan-badan pengadilan. Badan legislatif (pusat) dan badan-badan pemerintah dari persekutuan-persekutuan hukum yang lebih rendah daripada negara. Sedangkan pengertian lain dari administrasi negara menurut Atmosudirdjo dalam Sjamsuddin (2006: 12) adalah sebagai aparatur dari negara yang dikepalai dan digerakkan oleh pemerintah guna menyelenggarakan undang-undang. Kebijakan-kebijakan dan kehendak-kehendak pemerintah.

Gray dalam Pasolong (2007: 8) menyatakan bahwa peran administrasi publik dalam masyarakat adalah sebagai berikut:

- 1) Administrasi publik berperan menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan.
- 2) Administrasi publik melindungi hak-hak masyarakat atas pemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi mereka sendiri dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan pelayanan bagi kelompok masyarakat lanjut usia.
- 3) Administrasi publik berperan melestarikan nilai-nilai tradisi masyarakat yang sangat bervariasi itu dari generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan dukungan sumber-sumber sehingga nilai-nilai tersebut mampu tumbuh terus hidup bersama secara damai, serasi, dan selaras dengan budaya lain di lingkungannya.

Pemaparan teori diatas dapat memberikan peran pentingnya administrasi dalam penerapan kebijakan publik. Administrasi merupakan praktisi yang melaksanakan secara langsung kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang diatur dan diawasi oleh pemerintah bahkan negara. Peran pentingnya administrasi tidak terlepas dari ruang lingkup Administrasi Publik.

### 3. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Polanyi dalam Keban (2004: 15) berpendapat bahwa kondisi ekonomi suatu negara tergantung pada dinamika administrasi publik, karena administrasi publik dipersepsikan sebagai "*The Work of Government*" yang mana memiliki peran yang sangat vital bagi suatu negara. Cleveland dalam Keban (2004: 15) yang mengemukakan bahwa peran administrasi publik sangatlah vital dalam membantu membantu memberdayakan masyarakat dan menciptakan demokrasi. Menurutnya administrasi publik perlu diadakan untuk memberikan pelayanan publik yang baik dan profesional sehingga manfaatnya dapat dirasakan oleh masyarakat.

Ruang lingkup administrasi publik cukup luas dan kompleks, hal itu bergantung pada perkembangan dinamika masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Hendry dalam Pasolong (2007: 19) memberikan rujukan tentang ruang lingkup administrasi publik yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas, antara lain adalah:

- 1) Organisasi publik pada dasarnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku organisasi.
- 2) Manajemen publik, yakni berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program, produktivitas, anggaran publik dan manajemen sumber daya manusia.
- 3) Implementasi, yakni menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan dan etika birokrasi.

Selain itu Chandler dan Plano dalam Keban (2004: 8) mengemukakan bahwa apabila kehidupan manusia menjadi semakin kompleks permasalahannya, maka apa yang dikerjakan oleh pemerintah atau administrasi publik juga semakin kompleks. Dengan meninjau kehidupan manusia yang semakin kompleks dan

menimbulkan banyak permasalahan, tentu pemerintah sebagai agen yang menjalankan, mengatur dan menyelenggarakan jalannya pemerintahan. Maka pemerintah dalam hal ini menggunakan kebijakan publik sebagai sebuah solusi pemecah masalah.

## **B. Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian Kebijakan Publik**

Menurut Iaswell dalam Dunn (2003: 2) suatu kebijakan merupakan hasil kaitan pengetahuan dalam proses kebijakan, yang terdiri dari anggota badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif bersama warga negara yang memiliki peranan dalam pengambilan keputusan publik. Kemudian Fredrich dalam Wahab (2004: 3) menyatakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Sedangkan Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) atau *United Nation Organization* dalam Wahab (2004: 2) mendefinisikan sebagai berikut:

“Kebijakan sebagai pedoman untuk bertindak, pedoman itu boleh jadi sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kuantitatif atau kualitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti itu berupa deklarasi, mengenai suatu pedoman bertindak suatu arah tindakan tertentu atau suatu rencana”.

Dari pemaparan diatas dapat dipahami bahwa kebijakan merupakan suatu hasil yang diperoleh dari kesepakatan seluruh anggota yang memiliki peran untuk pengambilan keputusan sebagai pemecahan dari suatu masalah dan juga sebagai pedoman dalam bertindak untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Seluruh

pengertian dari kebijakan ini dapat dijadikan sebagai tujuan untuk mendefinisikan kebijakan publik. Untuk memahami definisi kebijakan publik, terdapat beberapa konsep dalam kebijakan publik dari Young dan Quinn dalam Suharto (2008: 44–45) kebijakan publik merupakan:

- 1) Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politik, dan finansial untuk melakukannya.
- 2) Sebuah reaksi terhadap keutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.
- 3) Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- 4) Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial dan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.
- 5) Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seseorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik dapat dibuat oleh sebuah badan pemerintahan, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

Konsep kebijakan publik lain yang dinyatakan oleh Thomas R. Dye dalam Suaib (2016: xvi) adalah *“public policy is whatever governments choose to do or not to do”* (Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Pemaparan lanjutan yaitu sebagai berikut:

“Kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dalam pengertian ini, pusat perhatian dari kebijakan publik tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, melainkan termasuk apa saja yang tidak dilakukan oleh Pemerintah. Apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah itulah yang memberikan dampak cukup besar terhadap masyarakat seperti halnya dengan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah”.



Pengertian lain dari Anderson dalam Suaib (2016: xvii) yakni “*Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*” (Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah). Dalam hal ini cenderung pada persoalan teknis dan administratif. Anderson mengartikan bahwa kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Lebih lanjut pernyataan Anderson ada elemen-elemen penting yang terkandung dalam kebijakan publik antara lain mencakup:

- 1) Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- 2) Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- 3) Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
- 4) Kebijakan publik bersifat positif yang merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu dan bersifat negatif yang merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
- 5) Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).

Berdasarkan pengertian dan elemen yang terkandung dalam kebijakan tersebut, maka kebijakan publik dibuat dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan serta sasaran tertentu yang diinginkan. Dari pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah:

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

Maka kebijakan publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Kebijakan publik akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang dijalankan oleh birokrasi pemerintah. Adapun dalam kebijakan publik untuk mengatasi permasalahan dibutuhkan landasan dalam hal kebijakan. Dalam hal perumusan kebijakan publik memiliki proses ataupun tahapan-tahapan.

## **2. Tujuan Kebijakan Publik**

Proses pembuatan kebijakan dilaksanakan dengan menggabungkan beberapa hal, yaitu rumusan kebijakan, pelaksanaan dan dampak dari kebijakan yang telah dibuat. Hal tersebut membuat tujuan pembuatan sebuah kebijakan sangat penting diperhatikan untuk penerapan pengukuran terhadap kebijakan tersebut di lingkup masyarakat. Menurut Nugroho (2008: 69) tujuan kebijakan publik adalah untuk mengatur kehidupan bersama baik pemerintah maupun masyarakat agar dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Tujuan kebijakan publik tersebut sangat dibutuhkan terutama pada era *reinventing* pemerintah, dimana pemerintah tidak lagi menjadi pemain tunggal dalam penyelenggaraan kehidupan bersama. Peran pemerintah terfokus pada peran-peran tertentu. Terdapat tiga peran penting pemerintah terkait dengan kebijakan, yaitu:

- 1) Membuat kebijakan publik.
- 2) Melaksanakan kebijakan publik.
- 3) Melakukan evaluasi kebijakan publik.

Pada dasarnya tujuan kebijakan publik adalah dapat dicapainya kesejahteraan masyarakat melalui peraturan yang dibuat oleh pemerintah (Winarno, 2002: 264).

Agustino (2012: 86) menyebutkan bahwa tujuan kebijakan publik terdiri dari:

- 1) Kebijakan substansial dan kebijakan prosedural. Kebijakan substansial adalah kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, seperti pendidikan, kesehatan, bantuan bagi usaha kecil dan menengah, atau pembayaran keuntungan bagi kesejahteraan rakyat, dan lain-lain. Sedangkan kebijakan prosedural adalah kebijakan tentang siapa yang akan melaksanakan atau bagaimana pelaksanaan kebijakan substantif tersebut akan dilaksanakan. Perbedaan yang mendasar antara kebijakan substantif dan kebijakan prosedural adalah dengan melihat isi dari konten kebijakan itu sendiri.
- 2) Kebijakan liberal dan kebijakan konservatif. Menurut Theodore Lowi yang dikutip Agustino (2012: 89) mendefinisikan perbedaan antara kebijakan liberal dengan kebijakan konservatif melalui pelibatan pemerintah sebagai aparatur implementor kebijakan. Kebijakan liberal umumnya dibantu (atau melibatkan) pemerintah dalam menuntaskan masalah-masalah perubahan sosial yang dirasakan warga masyarakat. Sedangkan kebijakan konservatif adalah sebaliknya, yaitu kebijakan yang tidak melibatkan atau mempergunakan pemerintah untuk tujuan tersebut.

Secara sederhana, kebijakan liberal adalah kebijakan-kebijakan yang mendorong pemerintah melakukan perubahan-perubahan sosial yang mendasar terutama untuk memperbesar hak-hak persamaan. Sedangkan kebijakan konservatif lebih menekankan pada aturan sosial yang mereka anggap sudah baik dan mapan, maka upaya untuk melakukan perubahan sosial tidak perlu untuk dilakukan. Hal tersebut ditegaskan menurut pendapat Irfan Islamy yang dikutip Agustino (2012: 90) menyebutkan bahwa, kebijakan liberal menurutnya cenderung untuk melindungi atau mendukung kepentingan golongan minoritas dan para konsumen. Sedangkan kebijakan konservatif lebih melindungi atau mendukung kepentingan-kepentingan kelompok penguasa dan para produsen.

- 3) Kebijakan distributif, kebijakan redistributif, kebijakan regulator, dan kebijakan *self-regulatory*. Pengelompokan kebijakan tersebut didasarkan pada dampak sosial dan hubungannya dengan pembentuk kebijakan. Kebijakan distributif adalah kebijakan yang menyangkut tentang penyebaran pelayanan atau keuntungan pada sektor-sektor khusus, baik untuk individu, kelompok-kelompok kecil, dan komunitas-komunitas tertentu. Kebijakan redistributif adalah usaha yang dilakukan oleh pemerintah untuk memindahkan alokasi dana dari kekayaan, pendapatan, pemilihan atau hak diantara kelompok-kelompok penduduk. Kebijakan regulator adalah kebijakan yang berhubungan dengan penggunaan pembatasan atau larangan perbuatan atau tindakan kepada orang atau kelompok. Kebijakan ini pada dasarnya bersifat mengurangi kebebasan

seseorang atau sekelompok orang untuk berbuat sesuatu. Kebijakan *self-regulatory* adalah kebijakan yang berisi peraturan kebijakan yang bertujuan untuk membatasi atau mengawasi beberapa bahan atau kelompok, contohnya adalah pemberian sertifikat atau lisensi professional dan pekerjaan, pengawasan terhadap Harga Eceran Tertinggi, kebijakan tentang Surat Izin Mengemudi, dan lain-lain.

- 4) Kebijakan material dan kebijakan simbolis. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan sumber-sumber material yang nyata bagi penerimanya. Sedangkan kebijakan simbolis adalah kebijakan yang membagikan keuntungan atau kerugian yang mempunyai dampak kecil pada manusia.
- 5) Kebijakan kolektif dan kebijakan privat. Kebijakan publik dapat dimasukkan dalam ketetapan yang merupakan barang kolektif (*indivisible*) atau barang privat (*divisible*). Yang disebut sebagai barang kolektif adalah kebijakan tentang penyediaan barang dan pelayanan bagi keperluan banyak orang (kolektif). Contoh dari barang kolektif adalah kebersihan udara, keamanan umum, pengawasan tanda-tanda lalu-lintas. Sedangkan kebijakan privat adalah kebijakan yang dapat dibagi menjadi satuan-satuan dan dibiayai untuk pemakai tunggal. Contohnya seperti pelayanan pos, perawatan kesehatan, museum, taman nasional, dan lain-lain.

## C. Implementasi Kebijakan Publik

### 1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Dalam studi kebijakan publik, dikatakan bahwa implementasi bukanlah hanya bersangkutan dengan proses penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu implementasi menyangkut masalah konflik, dan keputusan. Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sebastier dalam Wahab (2004: 65) mendefinisikan implementasi adalah:

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengimplementasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kebadian-kejadian”.

Pengertian yang sangat sederhana tentang implementasi seperti yang diungkapkan oleh Jones dalam Suaib (2016: 82) menjelaskan bahwa implementasi diartikan sebagai “*getting a job done*” dan “*doing a*” yang berarti implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah, namun pelaksanaannya menuntut adanya syarat antara lain: adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasi atau yang sering disebut *resource*. Lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai proses penerimaan sumber daya tambahan, sehingga dapat mempertimbangkan apa yang harus dilakukan.

Menurut Meter dan Horn dalam Suaib (2016: 82) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai berikut: “*Policy implementation encompasses those*

*actions by public and private individuals (and groups) that are directed at achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions”*

(Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu dan (kelompok-kelompok) pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan). Tindakan-tindakan tersebut adalah berupaya untuk mengadministrasikan dan menumbulkan dampak nyata pada masyarakat. Adapun tahap-tahap dalam proses implementasi yaitu:

- 1) *Output* kebijakan (keputusan-keputusan) dari badan pelaksana.
- 2) Kepatuhan dari kelompok sasaran terhadap keputusan dimaksud.
- 3) Dampak nyata keputusan-keputusan badan-badan pelaksana.
- 4) Persepsi terhadap dampak keputusan dimaksud.
- 5) Evaluasi sistem politik terhadap undang-undang yakni berupa perbaikan mendasar dalam kontennya.

Dengan mengacu pada pendapat tersebut dapat diambil pengertian bahwa sumber-sumber untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan di dalamnya mencakup manusia, dana, dan kemampuan organisasi yang dilakukan baik oleh individu-individu dan kelompok (pemerintah maupun swasta) maka terdapat beberapa model dalam implementasi kebijakan.

## **2. Model Implementasi Kebijakan**

Dalam studi implementasi kebijakan, ada dua pendekatan untuk memahami proses implementasi kebijakan, yaitu *top down* dan *bottom up*. Sehubungan dengan implementasi kebijakan yang merupakan siklus kebijakan, model dipandang sebagai unsur pelengkap atau pengganti yang penting bagi model kebijakan dengan alasan bahwa model kebijakan lebih meletakkan porsi pada proses pengambilan

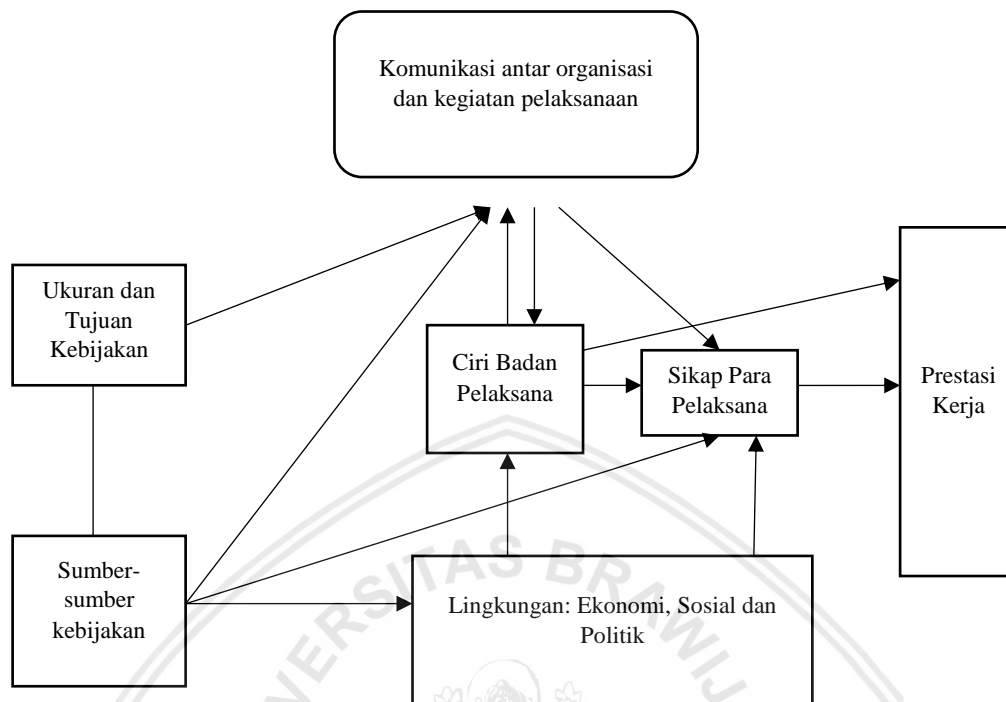
keputusan, yang kemudian perlu dilengkapi dengan model yang menggambarkan pelaksanaan program-program kebijakan atau pengimplementasian kearah tujuan kebijakan (Meter dan Horn dalam Suaib, 2016:86). Menurut Pressman dan Wildavsky dikutip oleh Suaib (2016: 87) Implementasi yang selama ini dianggap begitu sederhana ternyata menjelma menjadi sesuatu yang kompleks, melibatkan begitu banyak partisan dengan berbagai perspektifnya melalui serangkaian jalan panjang dan berliku atau rumit. Berikut beberapa model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli, diantaranya:

- 1) Model implementasi kebijakan negara menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun dalam Suaib (2016: 95) Model ini seringkali disebut dengan *the top down approach*. Untuk mengimplementasikan kebijakan negara yang sempurna diperlukan beberapa persyaratan tertentu yaitu:
  - a) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
  - b) Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
  - c) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
  - d) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh hubungan kausalitas yang andal.
  - e) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
  - f) Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
  - g) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
  - h) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
  - i) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
  - j) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut kepatuhan yang sempurna.



Model ini lebih menekankan pada kebijakan aktor pelaksana dan kondisi yang mungkin terjadi di lapangan. Sehingga dalam pelaksanaannya kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi telah dipersiapkan sedemikian rupa, maka dalam pelaksanaan sesuai dengan apa yang diharapkan.

- 2) Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn dalam Suaib (2016: 96). Model implementasi ini disebut *a model of the policy implementation process* (model proses implementasi kebijakan.). Perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh sifat kebijakan. Pendekatan ini berusaha menghubungkan antara isu kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan prestasi kerja (*performance*). Implementasi kebijakan akan berhasil apabila perubahan yang dikehendaki relatif sedikit, sementara kesepakatan terhadap tujuan terutama dari orang-orang yang mengoperasikan program di lapangan relatif tinggi. Adapun jalan yang menghubungkan antar kebijakan dan prestasi kerja, dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan, yakni:
  - a) Ukuran dan tujuan kebijakan.
  - b) Sumber-sumber kebijakan.
  - c) Ciri-ciri atau sifat-sifat badan/instansi pelaksana.
  - d) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.
  - e) Sikap para pelaksana.
  - f) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.



**Gambar 1** Model Proses Implementasi Kebijakan  
*Sumber:* D.S Van Meter dan Van Horn dalam Suaib

3) Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Suaib (2016: 97). Model ini disebut *A frame work for implementation analysys* (Kerangka Analisis Kebijakan). Peran penting dari analisis implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada keseluruhan proses impelemntasi. Variabel bebas diklasifikasikan menjadi berikut:

- a) Mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap dapat dikendalikan.
- b) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstruktur secara tepat proses impelemntasi.
- c) Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan.

Sedangkan variabel tergantung yaitu tahap-tahap implementasi yang harus dilalui yaitu *output* kebijakan badan-badan pelaksana, kesediaan

kelompok sasaran mematuhi *output* kebijakan, dampak nyata *output* kebijakan, dampak *output* kebijakan sebagai dipersepsi dan perbaikan mendasar dalam undang-undang.

Kajian implementasi kebijakan yang menekankan pada desain kebijakan digolongkan sebagai pendekatan “*top-down*” yang memandang proses kebijakan sebagai serangkaian perintah dimana para pemimpin politik mengartikulasikan preferensi kebijakan yang jelas yang kemudian dilaksanakan melalui perangkat administratif pemerintah. Dari beberapa model yang dikemukakan diatas, dapat dikelompokkan ke dalam kelompok “*top-down*” dan “*bottom-up model*” yang mempunyai karakteristik yang berbeda-beda. Model *top-down* beranjak dari keputusan-keputusan kebijakan pemerintah yang kemudian dilaksanakan oleh mereka yang ditugaskan untuk menjalankan atau menjabarkan keputusan-keputusan tersebut kearah pencapaian tujuan melalui mekanisme yang terstruktur secara jelas. Perhatian utama dalam model ini lebih banyak tertuju pada pejabat-pejabat senior yang justru memiliki peran kecil dibanding dengan pejabat-pejabat pelaksana berdasarkan Howlett dan Remesh dalam Suaib (2016: 99).

Kritik utama yang tertuju pada model ini adalah kurangnya perhatian pada “*lower level officials*” yang kemudian menjadi dasar dikembangkannya pendekatan “*bottom-up*” dalam studi implementasi. Pendekatan “*bottom-up*” justru mulai menampakkan perhatian pada aktor-aktor yang terlibat, baik publik dan privat dalam

pengimplementasian program-program yang mengarah pada tujuan-tujuan atau kepentingan-kepentingan pribadi dan organisasi, strategi-strategi yang mereka kembangkan serta jaringan hubungan yang terjalin diantara mereka. Kajian implementasi kemudian mengarah pada strategi dan tujuan-tujuan atau kepentingan pribadi dan organisasi, strategi-strategi yang mereka kembangkan serta jaringan hubungan yang terjalin diantara mereka. Kajian implementasi kemudian mengarah pada strategi dan tujuan-tujuan, aktor-aktor yang terlibat dalam pendesainan anggaran serta tata kerja program atau kebijakan. Keberhasilan atau kegagalan kebijakan lebih terletak pada komitmen dan keahlian aktor-aktor yang terlibat secara langsung dalam pengimplementasian kebijakan berdasarkan Lipsky dalam Suaib (2016: 100). Dengan berbagai model-model implementasi, maka tidak terlepas dari determinan implementasi kebijakan. Terdapat beberapa sebab terjadinya determinan implementasi kebijakan.

- 4) Menurut model Edward III yang dikutip oleh Agustino (2012: 149) menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam Implementasi kebijakan menurut model Edward III yang dikutip Widodo (2009: 36) terdapat empat variabel yang menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Empat faktor atau variabel tersebut meliputi *communication*, *resource*, *disposition*, dan *bureaucratic structure*. Untuk lebih jelasnya yaitu:

## 1. Komunikasi

Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementation*).

Implementasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran kelompok kebijakan agar para pelaku kebijakan bisa mempersiapkan dengan benar apa yang perlu di persiapkan dan dilakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu:

### a) Transmisi

Transmisi adalah penyaluran komunikasi dengan baik sehingga dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik. Seringkali permasalahan yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian atau miskomunikasi, hal tersebut terjadi karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.

b) Kejelasan

Kejelasan dalam hal ini diartikan sebagai penyaluran komunikasi dari para pembuat kebijakan dapat diterima dengan baik dan dapat dipahami oleh para pelaksana kebijakan. Sehingga hal-hal seperti ketidakjelasan pesan kebijakan tidak akan menghalangi implementasi.

c) Konsistensi

Konsistensi merupakan perintah yang diberikan dalam penyampaian kebijakan haruslah konsistensi dan jelas. Apabila perintah yang diberikan sering berubah-ubah, dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana kebijakan di lapangan.

2. Sumber Daya

Faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Lebih lanjut Edward dalam Widodo (2009: 98) menegaskan bahwa:

“Bagaimana jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan dan bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut jika para pelaksana kebijakan bertanggung jawab untuk melakukan kebijakan kurang mempunyai sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif”.

Sumber daya sebagaimana telah disebutkan meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sumber daya peralatan (gedung, peralatan, tanah, suku cadang lain), serta sumber daya informasi dan kewenangan yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan.

a) Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2009: 99) menegaskan bahwa *“probably the most essential resource in implementing policy is staff”* (mungkin yang paling penting dalam implementasi kebijakan itu adalah sumber daya manusia). Sumberdaya manusia harus cukup (jumlah) dan cukup (keahlian). Lebih lanjut Edward menegaskan bahwa *“No matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if the personel responsible for carry out policies lack the resource to do an effective job, implementation will not effective”* (Tidak peduli seberapa jelas dan konsisten perintah implementasi dan tidak peduli mereka transmisikan, jika pertanggung jawaban pribadi untuk melaksanakan kebijakan kekurangan sumber daya untuk melakukan pekerjaan yang efektif, pelaksanaan tidak akan efektif).

Dengan demikian, sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan disamping harus cukup juga harus memiliki kemampuan dan keahlian untuk melaksanakan tugas, anjuran, dan perintah dari atasan. Oleh karena itu sumber daya manusia harus ada ketepatan dan kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditanganinya.

b) Sumber Daya Keuangan

Terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pada pelayanan publik harus diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Hal tersebut ditegaskan oleh Edward III yang dikutip Widodo (2009: 100) mengatakan dalam studinya bahwa *“Budgetary Limitations and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of the services that implementers can be provide to the public”* (Keterbatasan anggaran dan oposisi warga yang membatasi akuisisi fasilitas yang memadai hal ini pada gilirannya membatasi kualitas layanan yang dapat memberikan pelaksana kepada publik).

Kondisi tersebut juga menyebabkan para pelaku kebijakan tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal dan mereka tidak mendapatkan *incentive* sesuai dengan yang diharapkan sehingga menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan program. Menurut Edward III yang dikutip oleh Widodo (2009: 100) mengatakan bahwa besar kecilnya insentif tersebut dapat mempengaruhi sikap dan perilaku (disposisi) pelaku kebijakan. Insentif tersebut bisa diwujudkan dalam bentuk *“reward and punishment”*. Meski dalam pelaksanaannya sangat sulit untuk dilakukan, bahkan insentif tersebut dapat mengarah pada terjadinya *“goal displacement”* para pelaku kebijakan. Oleh karena itu, agar dapat mengubah perilaku (disposisi) pelaku kebijakan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya perlu ditetapkan suatu sistem insentif.



c) Sumber Daya Peralatan

Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya dapat memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan Edward III dalam Widodo (2009: 102). Pengaruh terbatasnya fasilitas dan peralatan dalam pelaksanaan kebijakan akan menyebabkan gagalnya pelaksanaan kebijakan. Hal tersebut disebabkan karena dengan terbatasnya fasilitas (kondisi yang usang, seperti teknologi informasi) sulit untuk mendapatkan informasi yang akurat, terpadu, handal dan dapat dipercaya akan sangat merugikan pelaksanaan akuntabilitas. Terbatasnya fasilitas yang tersedia kurang menunjang efisiensi dan tidak mendorong motivasi para pelaku pelaksanaan kebijakan.

d) Sumber Daya Informasi dan Kewenangan

Informasi yang relevan dan cukup yang berkaitan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan tersebut. Maka yang dimaksudkan agar para pelaksana tidak akan melakukan suatu kesalahan dalam menginterpretasikan tentang bagaimana cara mengimplementasikan atau melaksanakan kebijakan tersebut. Disamping itu, informasi ini penting untuk menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam implementasi agar diantara mereka mau akan melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajiban.

Kewenangan juga merupakan sumber daya lain yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan kebijakan. Kewenangan sangat diperlukan, terutama untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan sesuai dengan apa yang mereka kehendaki.

### 3. Disposisi atau Sikap para Pelaksana

Keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu untuk dilakukan, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan yang memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Disposisi merupakan sebuah kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Menurut Edward III dalam Widodo (2009: 105) mengatakan bahwa jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melakukan kebijakan tersebut.

### 4. Struktur Birokrasi

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan dirasa cukup dan para pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan, serta mereka mempunyai keinginan untuk melakukannya. Namun menurut Edward III yang dikutip oleh Widodo (2009: 106) mengatakan bahwa implementasi kebijakan bisa jadi belum efektif karena

ada ketidakefesiensian struktur birokrasi. Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian wewenang, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Oleh karena itu, struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi dan standar prosedur operasi yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaku kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

Struktur fragmentasi dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, dimana para pelaku kebijakan akan mempunyai kesempatan yang besar berita/instruksinya akan terdistorsi. Fragmentasi birokrasi ini akan membatasi kemampuan pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua daya yang relevan dalam suatu yuridiksi tertentu akibat lebih lanjut dari terjadinya ketidakefisiensian dan pemborosan sumber daya langka. Dengan kata lain, organisasi pelaksana yang terfragmentasi semakin membutuhkan koordinasi yang intensif. Hal ini berpeluang terjadinya distorsi komunikasi yang akan menjadi penyebab terjadinya kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan.

Struktur birokrasi merupakan variabel kedua dalam menentukan berhasil tidaknya pelaksanaan kebijakan. Struktur birokrasi sebagaimana dikemukakan sebelumnya mencakup aspek struktur organisasi, pembagian wewenang, dan hubungan intra dan ekstra organisasi dalam pelaksanaan kebijakan.

### 3. Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung

Faktor penghambat merupakan sebuah hambatan dalam pelaksanaan kebijakan yang dapat mempengaruhi hasil dari penerapan suatu kebijakan yang berdampak pada ketidakberhasilan dalam mencapai tujuan kebijakan. Sedangkan faktor pendukung adalah sebuah faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan kebijakan yang sifatnya turut mendorong, melancarkan, membantu, atau mempercepat dalam pencapaian tujuan sebuah kebijakan. Dalam pencapaian sebuah tujuan kebijakan, maka diharuskan kebijakan tersebut berjalan dengan efektif.

Efektivitas kebijakan berkaitan erat dengan implementasi kebijakan, implementasi kebijakan dilakukan sebagai cara untuk mencapai tujuan yang diinginkan dalam kebijakan. Menurut Dunn dalam Nugroho (2014:280) efektivitas kebijakan berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diharapkan. Menurut Nugroho (2014:686) mendefinisikan prinsip-prinsip pokok dalam implementasi kebijakan yang efektif. Terdapat lima indikator yang harus dipenuhi dalam hal keefektivan implementasi kebijakan, yaitu:

- 1) Ketepatan kebijakan

Ketepatan kebijakan dapat dilihat dari sejauh mana kebijakan yang telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Maka pertanyaannya adalah seberapa baik kebijakan tersebut. Dan sisi kedua dari kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Sisi

ketiga, apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

#### 2) Ketepatan pelaksana

Aktor dari pelaksana kebijakan tidak hanya pemerintah. Terdapat tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah-masyarakat atau swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan. Seperti bagaimana perusahaan harus dikelola, atau di mana pemerintah tidak efektif menyelenggarakannya sendiri. Maka perlu untuk dilihat dari ketepatan pelaksana dalam pengimplementasian kebijakan.

#### 3) Ketepatan target

Ketepatan target berkenaan dengan tiga hal. Yang pertama apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, kedua apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi, yang ketiga apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbarui implementasi kebijakan sebelumnya.

#### 4) Ketepatan lingkungan

Ketepatan lingkungan mempunyai dua faktor lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal kebijakan. Lingkungan kebijakan yaitu interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait. Sedangkan lingkungan eksternal kebijakan adalah variabel eksogen yang terdiri dari *public opinion* yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan.

#### 5) Ketepatan proses

Ketepatan proses secara umum dapat dilihat dari tiga variabel diantaranya adalah *policy acceptance*, *policy adoption*, dan *strategic readiness*. *Policy acceptance* adalah apakah masyarakat dapat memahami sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan. Kedua *policy adoption* adalah apakah masyarakat dapat menerima dengan baik dari sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan. Dan yang terakhir adalah *Strategic readiness* berkaitan dengan apakah masyarakat siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan.

#### 4. Dampak Implementasi Kebijakan

Dampak implementasi kebijakan menurut Dunn (2000: 596) merupakan sebuah bentuk perubahan baik secara fisik maupun sosial dikarenakan suatu *output* kebijakan. Pengertian *output* adalah segala bentuk jasa, barang, dan unsur-unsur lainnya yang diterima oleh sekelompok masyarakat tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok lainnya. Sedangkan, *outcome* dan dampak itu sendiri merupakan sebuah konsekuensi dari suatu kebijakan. Menurut Anderson dalam Islamy (2007:115) dampak kebijakan mempunyai beberapa dimensi, yang harus dipertimbangkan dengan seksama untuk penilaian atas kebijakan publik. Dimensi-dimensi tersebut yaitu:

- 1) Dampak kebijaksanaan yang diharapkan (*intended consequences*) atau tidak diharapkan (*untended consequences*) baik pada masalahnya atau pada masyarakat.

- 2) Dampak bagi situasi atau orang-orang (kelompok) yang bukan menjadi sasaran atau tujuan utama dari kebijaksanaan tersebut, ini biasanya disebut “*externalities*” atau “*spillover effects*”. Hasil dari dampak ini dalam bentuk positif atau negatif.
- 3) Dampak kebijakan akan berpengaruh pada kondisi sekarang atau kondisi yang akan datang.

Penjelasan lebih lengkap mengenai dampak kebijakan menurut Agustino (2012: 191) memiliki beberapa dimensi, diantaranya:

- 1) Pengaruhnya pada persoalan masyarakat yang berhubungan dan melibatkan masyarakat. Pertama-tama harus didefinisikan siapa yang akan terkena pengaruh kebijakan, kedua, menentukan dampak yang dimaksud. Perlu diperhatikan pula bahwa kebijakan dapat mempunyai akibat yang diharapkan, atau tidak diharapkan, atau bahkan keduanya. Hal tersebut akan berimplikasi pada dimensi lain.
- 2) Kebijakan dapat mempunyai dampak pada situasi dan kelompok lain. Dampak tersebut dapat disebut juga dengan eksternalitas atau *spillover effect*. Seperti contohnya adalah uji coba bahan peledak nuklir di atmosfer dapat memberikan data yang diinginkan untuk pengembangan pembuatan senjata. Tetapi hal ini dapat menimbulkan bahaya pada warga masyarakat di dunia. Hal tersebut akan berdampak eksternalitas yang negatif, walau disisi lain ada pula dampak eksternal positifnya.
- 3) Kebijakan memiliki pengaruh dimasa mendatang seperti pengaruh pada kondisi yang ada saat ini. Dalam hal ini berkaitan dengan kebijakan yang

dibuat dalam rangka melihat jangka pendek, menengah dan panjang, sehingga adanya kebijakan atau program diperlukan aspek keberlanjutan kedepannya. Oleh karena itu, pentingnya untuk mengetahui dampaknya. Kebijakan memiliki dampak pada situasi atau kelompok lain: Dalam hal ini kebijakan mampu memberikan dampak diluar dari kelompok sasaran atau target yang ditetapkan.

- 4) Kebijakan memiliki dampak tidak langsung yang merupakan pengalaman dari suatu komunitas atau beberapa anggota diantaranya. Dengan kata lain bentuk dampak simbolik dari adanya suatu kebijakan yang berkaitan dengan persepsi masing-masing individu yang dapat mempengaruhi pemerintahan.

#### **D. Parkir**

##### **1. Definisi Parkir**

Definisi Parkir menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pada pasal 1 ayat 15 menjelaskan parkir adalah keadaan kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat atau ditinggalkan pengemudinya. Definisi lain menurut Direktorat Perhubungan Darat, Parkir adalah keadaan tidak bergerak dari suatu kendaraan yang bersifat sementara. Kendaraan yang berjalan menuju ke suatu tempat tujuan dan setelah mencapai tempat tujuan tentu kendaraan membutuhkan suatu tempat untuk pemberhentian. Tempat pemberhentian tersebut disebut sebagai ruang parkir. Dengan kata lain, parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan dalam jangka waktu pendek atau lama, sesuai dengan kebutuhan pengendara. Parkir merupakan salah satu unsur prasarana transportasi yang tidak terpisahkan dari sistem jaringan transportasi, sehingga



pengelolaan parkir akan mempengaruhi kinerja suatu jaringan, terutama jaringan jalan raya. Dengan meninjau dari definisi parkir, terdapat pula cara parkir menurut penempatan dan jenis parkir.

## **2. Cara dan Jenis Parkir**

### **1) Menurut Penempatannya**

Parkir di tepi jalan atau tempat parkir di dalam ruang milik jalan (*on-street parking*), yaitu parkir dengan menggunakan badan jalan sebagai media tempat parkir. Sesuai dengan Undang-Undang nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan pasal 43, penggunaan parkir di tepi jalan diizinkan oleh pemerintah dan hanya dapat diselenggarakan ditempat tertentu pada jalan kabupaten, jalan desa, atau jalan kota yang dinyatakan dengan rambu lalu lintas dan marka jalan. Pengelolaan terkait dengan penyediaan tempat parkir dan pengelolaan tempat parkir di tepi jalan merupakan kewenangan yang hanya dikelola oleh pemerintah daerah yang dilaksanakan dalam bentuk parkir tepi jalan umum. Dalam hal pelaksanaannya pemerintah daerah dapat melimpahkan kewenangan pengaturan penyelenggaraan parkir di daerah kepada perangkat daerah yang membidangi urusan perhubungan yaitu Dinas Perhubungan.

Terdapat beberapa kerugian dalam penerapan parkir tepi jalan umum, diantaranya yaitu:

1. Mengganggu lalu lintas.
2. Mengurangi kapasitas jalan karena adanya pengurangan lebar lajur lalu lintas.
3. Meningkatkan kemungkinan terjadinya kecelakaan.

Dan terdapat beberapa keuntungan apabila menggunakan tepi jalan sebagai media tempat parkir, diantaranya yaitu:

1. Murah tanpa investasi tambahan.
2. Bagi pengguna tempat parkir bisa lebih dekat dan mudah.

Parkir di luar badan jalan atau tempat parkir di luar ruang milik jalan (*off-street parking*), yaitu parkir kendaraan yang berada diluar badan jalan dapat berupa halaman gedung parkir, taman parkir, dan didekat tempat usaha. Dalam penyelenggaraan tempat parkir di luar ruang milik jalan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dilaksanakan dalam bentuk Tempat Khusus Parkir (TKP), sedangkan penyelenggaraan tempat parkir di luar ruang milik jalan yang dilakukan oleh orang atau badan usaha hanya dapat dilaksanakan berupa taman parkir dan gedung parkir sebagai usaha khusus parkir atau penunjang usaha pokok dan memperoleh izin dari walikota. Izin penyelenggaraan tempat parkir di luar ruang milik jalan berlaku selama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang kembali diajukan oleh pemegang izin yang sama.

Terdapat beberapa keuntungan dalam penerapan tempat khusus parkir, yaitu:

1. Tidak mengganggu lalu lintas.
2. Faktor keamanan lebih tinggi.

Dan terdapat beberapa kerugian dalam penerapan tempat khusus parkir, diantaranya:

1. Perlu biaya investasi awal yang besar.

2. Bagi pengguna dirasakan kurang praktis, apalagi jika kepentingan hanya sebentar saja.

## 2) Jenis Parkir

Sesuai dengan Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran di Kota Surabaya, terdapat beberapa kategori pelayanan perparkiran berdasarkan jenisnya. Jenis-jenis parkir di dalam ruang milik jalan memiliki beberapa kategori diantaranya yaitu Parkir TJU non Zona, Parkir TJU Zona, Parkir TJU Insidentil, Parkir TJU Petak Khusus, dan Parkir TJU Progresif. Pengertian lanjutan sebagai berikut:

- a) Parkir TJU non Zona adalah suatu bentuk pelayanan parkir dengan menggunakan badan jalan sebagai media untuk parkir yang dikelola oleh pemerintah dengan menggunakan tarif yang telah ditentukan.
- b) Parkir TJU Zona adalah suatu bentuk pelayanan parkir dengan ditetapkan tarif parkir tersendiri untuk setiap zona atau kawasan tertentu.
- c) Parkir Insidentil, adalah tempat parkir di tepi jalan umum yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah secara tidak tetap atau tidak permanen karena adanya suatu kepentingan atau keramaian.
- d) Parkir TJU Petak Khusus adalah suatu bentuk pelayanan jasa parkir dengan mengkhususkan petak parkir tertentu untuk kendaraan bernomor polisi tertentu dan/atau mengenakan tarif tertentu yang lebih tinggi
- e) Parkir TJU Progresif adalah suatu bentuk pelayanan jasa parkir dengan dikenakan pungutan retribusi yang bertambah untuk setiap jangka waktu tertentu.

Jenis-jenis parkir di luar ruang milik jalan yang dikelola oleh pemerintah daerah memiliki beberapa kategori diantaranya TKP Wisata, TKP Valet, TKP Inap, TKP Petak Khusus, dan TKP Progresif. Pengertian lebih lanjut adalah sebagai berikut:

- a) TKP Wisata adalah suatu bentuk pelayanan jasa parkir yang penempatannya dekat dengan objek wisata.

- b) TKP Valet adalah suatu bentuk pelayanan jasa parkir, dengan pelaksanaan parkir dilakukan oleh petugas parkir, sehingga memberikan kemudahan bagi pengguna jasa parkir.
- c) TKP Inap adalah suatu bentuk pelayanan jasa parkir yang dalam penggunaan jasanya pengguna dapat menitipkan kendaraannya kepada petugas parkir dalam jangka waktu lebih dari satu hari.
- d) TKP Petak Khusus adalah suatu bentuk pelayanan jasa parkir dengan menghususkan petak parkir tertentu untuk kendaraan bernomor polisi tertentu dan/atau mengenakan tarif tertentu yang lebih tinggi
- e) TKP Progresif adalah suatu bentuk pelayanan jasa parkir dengan dikenakan pungutan retribusi yang bertambah untuk setiap jangka waktu tertentu.

### 3. Kebijakan Parkir

Kebijakan parkir dapat dibedakan dalam beberapa kategori yang diterapkan di berbagai tempat, diantaranya yaitu:

- a) Kebijakan tarif parkir yang ditetapkan berdasarkan lokasi dan waktu, kebijakan ini digunakan dengan tujuan untuk mengendalikan jumlah pengguna jasa parkir di pusat kota atau pusat kegiatan dimana semakin dekat dengan pusat kegiatan semakin tinggi pula tarif yang didapatkan. Tujuan lain daripada kebijakan ini adalah untuk mendorong para pengguna jasa parkir untuk lebih memilih menggunakan angkutan umum daripada kendaraan pribadi yang dinilai lebih efisien dan murah.
- b) Kebijakan pembatasan ruang parkir, kebijakan ini lebih difokuskan pada penggunaan tempat parkir di pinggir jalan yang tujuan utamanya untuk mengendalikan dan melancarkan arus lalu lintas, serta pembatasan ruang parkir di luar jalan yang telah ditetapkan dilakukan melalui Ijin Mendirikan Bangunan (IMB).
- c) Kebijakan penegakan hukum yang tegas terhadap pelanggar ketentuan dilarang parkir dan dilarang berhenti. Bentuk penegakan hukum dapat

dilakukan melalui tindakan langsung (tilang) atau dengan pengembokan roda kendaraan bermotor oleh petugas kepolisian yang berkerjasama dengan dishub.

Definisi parkir menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yaitu Parkir adalah keadaan kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat atau ditinggalkan pengemudinya. Definisi lain parkir adalah keadaan berhentinya kendaraan dalam jangka waktu pendek atau lama sesuai dengan kebutuhan pengendara dengan menempatkan kendaraan ke tempat parkir yang sudah di sediakan. Penyelenggaraan perparkiran di Kota Surabaya diatur dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 3 tahun 2018, dan Peraturan Walikota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan perparkiran di Kota Surabaya yang mengatur tentang tata cara dan jenis-jenis parkir. Jenis-jenis parkir di Kota Surabaya terbagi kedalam dua kategori pengelolanya, yaitu tempat parkir yang dikelola oleh pemerintah, dan tempat parkir yang dikelola badan usaha swasta atau perorangan. Jenis-jenis parkir yang dikelola oleh pemerintah mempunyai dua kategori sesuai penempatannya diantaranya yaitu, tempat parkir yang menggunakan gedung atau lahan tanah, dan tempat parkir yang menggunakan bahu jalan sebagai media parkir.

Dalam penggunaan parkir tepi jalan, pemerintah Kota Surabaya telah melegalkan tempat parkir zona sebagai media untuk parkir, sehingga diharapkan tidak mengganggu kelancaran arus lalu lintas. Memarkirkan kendaraan bermotor tidak bisa dengan sembarangan karena telah diatur oleh pemerintah tempat-tempat yang sudah disediakan untuk parkir dan tempat-tempat yang dilarang untuk

penggunaan parkir. Sanksi pelanggaran dapat berupa tilang atau pengembokan roda kendaraan bermotor, dan penderekan kendaraan bermotor apabila dalam kurun waktu tertentu pemilik kendaraan tidak merespon himbauan dari petugas kepolisian dan dishub.

#### 4. Tarif parkir

Berdasarkan instruksi dari walikota melalui Peraturan Walikota Surabaya nomor 29 tahun 2018 tentang perubahan tarif retribusi pelayanan parkir di Tepi Jalan Umum dan Peraturan Walikota Surabaya nomor 30 tahun 2018 tentang tarif retribusi tempat khusus parkir menyatakan tarif parkir sebagai berikut:

**Tabel 2 Tarif Retribusi Parkir berdasarkan Jenisnya**

No	Jenis Parkir	Tarif Retribusi Parkir				
		Golongan 1	Golongan 2	Golongan 3	Golongan 4	Golongan 5
1	Tepi Jalan Umum	Rp 7.000	Rp 3.000	Rp 15.000	Rp 10.000	Rp 1.000
2	Parkir Zona	Rp 10.000	Rp 5.000	Rp 20.000	Rp 14.000	Rp 2.000
3	Tepi Jalan Umum Isidentil	Rp 12.000	Rp 10.000	Rp 25.000	Rp 15.000	Rp 3.000
4	Tempat Parkir Pelataran	Rp 5.000	Rp 5.000	Rp 10.000	Rp 10.000	Rp 2.000
5	Tempat Parkir Gedung	Rp 8.000	Rp 8.000	Rp 20.000	Rp 20.000	Rp 3.000

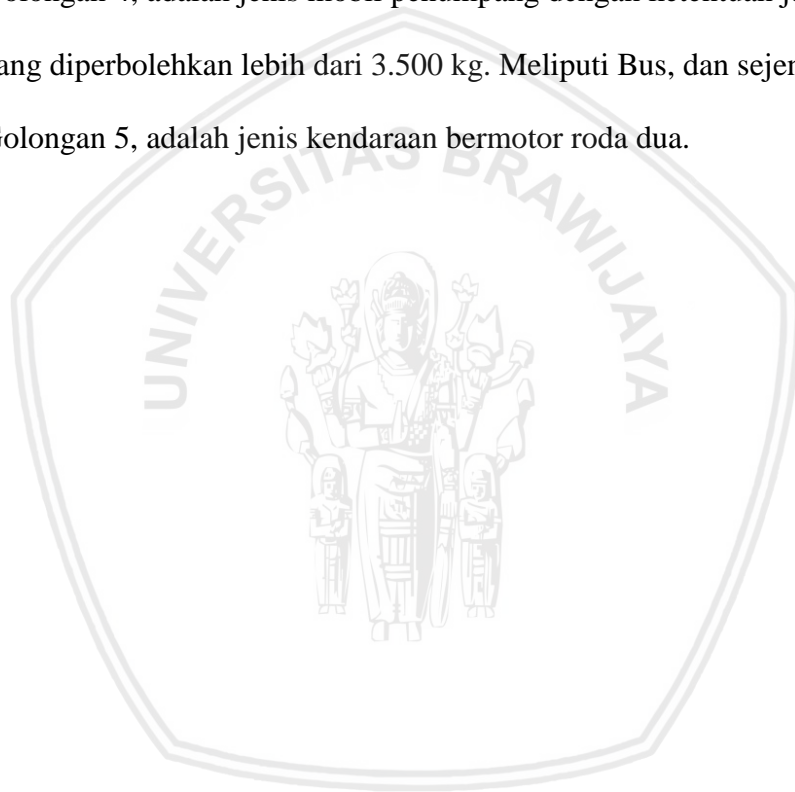
No	Jenis Parkir	Tarif Retribusi Parkir				
		Golongan 1	Golongan 2	Golongan 3	Golongan 4	Golongan 5
6	Tempat Parkir Wisata	Rp 10.000	Rp 10.000	Rp 25.000	Rp 25.000	Rp 5.000

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa tarif pemungutan retribusi di tiap-tiap tempat adalah berbeda, dikarenakan faktor dari resiko serta melihat dari dampak yang ditimbulkan dari adanya tempat parkir tersebut. Seperti pada pemungutan tarif parkir pada parkir zona, dikenakan tarif yang lebih mahal daripada tarif parkir tepi jalan non zona. Sedangkan untuk tarif parkir isidentil ditetapkan lebih mahal karena tempat parkir tersebut adalah tempat parkir sementara yang diselenggarakan untuk acara-acara besar atau hari besar pada tepi jalan. Berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya nomor 29 tahun 2018 tentang perubahan tarif pelayanan parkir di tepi jalan umum, dan Peraturan Walikota Surabaya nomor 30 tahun 2018 tentang perubahan tarif retribusi tempat khusus parkir membagi beberapa kategori pemungutan tarif retribusi parkir sesuai dengan golongan, jenis-jenis golongan tersebut sebagai berikut:

1. Golongan 1, adalah jenis mobil barang dengan ketentuan jumlah berat yang diperbolehkan kurang dari atau sama dengan 3.500 kg. Meliputi mobil *box*, mobil *pickup*, dan sejenisnya.

2. Golongan 2, adalah jenis mobil penumpang dengan ketentuan jumlah berat yang diperbolehkan kurang dari atau sama dengan 3.500 kg. Meliputi mobil sedan, mini bus, dan sejenisnya.
3. Golongan 3, adalah jenis mobil barang dengan ketentuan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 kg. Meliputi truk atau alat besar lainnya.
4. Golongan 4, adalah jenis mobil penumpang dengan ketentuan jumlah berat yang diperbolehkan lebih dari 3.500 kg. Meliputi Bus, dan sejenisnya.
5. Golongan 5, adalah jenis kendaraan bermotor roda dua.





### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, berdasarkan rumusan masalah dan tujuan, peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hal ini dikarenakan peneliti melakukan pengamatan secara langsung di lapangan. Sehingga pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif karena tidak menganalisis data-data yang berupa angka dengan perhitungan statistik. Pendekatan tersebut dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya, dampak Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya.

Jenis penelitian deskriptif merupakan studi yang bersifat kualitatif, rumusan masalah deskriptif yang akan memandu peneliti untuk mengeksplorasi atau memotret situasi sosial yang akan diteliti secara menyeluruh, luas, dan mendalam oleh peneliti (Sugiyono, 2014: 7). Sedangkan Denzin dan Lincoln dalam Moleong (2013: 5) mengatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah yang memiliki maksud untuk menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan melibatkan berbagai metode yang ada. Penelitian diskriptif bertujuan untuk menemukan gejala seadanya di lapangan (*fact finding*) serta menemukan hubungan antara gejala tersebut untuk kemudian ditindaklanjuti dengan analisa dan interpretasi terhadap data gejala tersebut (Nawawi, 2005: 63).

## B. Fokus Penelitian

Dalam melakukan penelitian ilmiah peneliti telah memfokuskan pada maksud dan tujuan yang akan diteliti untuk mendapatkan hasil maksimal. Fokus penelitian pada dasarnya adalah penetapan hal-hal atau masalah-masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian. Pusat perhatian yang dimaksud adalah untuk membatasi suatu permasalahan yang diteliti agar tidak terjadi kesalahan persepsi dalam mengkaji masalah yang diteliti. Menurut Spradley dalam Sugiyono (2017: 209) menyatakan bahwa "*A focused refer to a single cultural domain or a few related domains*" yang berarti bahwa fokus merupakan domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial. Penentuan fokus lebih didasarkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial atau yang ada di lapangan.

Dalam hal ini penelitian ini berfokus pada Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya, beserta faktor penghambat atau pendukung apa saja yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya, serta dampak implementasi kebijakan parkir zona. Penulis dalam penelitian ini menggunakan model implementasi Edward III dengan tujuan untuk mengukur tingkat keberhasilan dari implementasi kebijakan parkir zona Model implementasi Edward III yang dikutip Widodo (2009: 36) menyebutkan terdapat empat indikator untuk mengukur keberhasilan dalam implementasi kebijakan parkir zona. Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan yang ingin dicapai, maka yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya sudah terlaksana dengan efektif atau belum dengan menggunakan model

Implementasi dari Edward III yang dikutip Widodo (2009: 36) yang mempunyai empat indikator atau variabel yaitu:

- a) Komunikasi
  - b) *Resource*
  - c) Disposisi
  - d) Struktur
- 2) Faktor penghambat atau pendukung dalam implementasi kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya:

a) Faktor Penghambat

1. Sumber Daya Manusia
2. Disposisi
3. Sumber Daya Fasilitas
4. Kesadaran Masyarakat

b) Faktor Pendukung

1. Komunikasi
2. Pendapatan
3. SOP (*Standard Operating Procedure*)

3) Dampak implementasi kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya berdasarkan teori dari Anderson yang dikutip oleh Islamy (2007:115) dengan indikator sebagai berikut:

a) Dampak kebijaksanaan yang diharapkan (*intended consequences*) atau tidak diharapkan (*untended consequences*).

- b) Dampak bagi situasi atau orang-orang (kelompok) yang bukan menjadi sasaran atau tujuan utama dari kebijaksanaan
- c) Dampak kebijakan akan berpengaruh pada kondisi sekarang atau kondisi yang akan datang.

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana penelitian tersebut dilakukan, serta tempat dimana peneliti dapat mengungkapkan keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti tersebut. Maka lokasi penelitian ini dilakukan di Kota Surabaya. Dalam hal ini peneliti mengambil penelitian di Kota Surabaya karena Kota Surabaya merupakan kota metropolitan dengan tingkat mobiltas yang tinggi sehingga berdampak pada tingginya angka penggunaan kendaraan bermotor terutama kendaraan pribadi yang menyebabkan kemacetan akibat dari banyaknya pengguna kendaraan bermotor yang menggunakan tepi jalan sebagai media parkir.

Sedangkan situs penelitian merupakan tempat yang lebih spesifik dimana peneliti melakukan penelitian. Situs penelitian dapat berada di kantor, lapangan, tempat kerja narasumber, dan tempat peneliti menggali informasi. Adapun situs penelitiannya adalah Dinas Perhubungan Kota Surabaya, jalan Dukuh Menanggal No.1 Kecamatan Gayungan, Kelurahan Dukuh Menanggal Kota Surabaya dan di ruas jalan Parkir Zona Kawasan Kertajaya. Penetapan situs penelitian didasarkan karena Dinas Perhubungan yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan Parkir Zona di Kota Surabaya, dan penetapan situs penelitian di ruas jalan Parkir Zona Kawasan Kertajaya karena Kawasan Kertajaya merupakan kawasan padat penduduk yang mempunyai banyak pertokoan, rumah sakit, dan dekat dengan

kampus Universitas Airlangga. Sehingga menjadikan kawasan tersebut adalah kawasan padat arus lalu lintas dan sangat rentan terhadap penggunaan tepi jalan sebagai media parkir liar yang dapat mengganggu kelancaran arus lalu lintas. Selain itu pada situs Dinas Perhubungan Kota Surabaya akan diperoleh validitas dan aktualisasi data yang berhubungan dengan penelitian.

#### **D. Sumber Data Penelitian**

Sumber data adalah subjek darimana data diperoleh, sumber data dapat berupa orang, benda, dokumen, atau proses kegiatan dimana peneliti melakukan pengamatan. Sumber data dalam penelitian, antara lain:

##### **1) Sumber Data Primer**

Data primer merupakan data yang diperoleh atau didapatkan secara langsung dari sumbernya, atau didapatkan sendiri dari lapangan secara langsung. Sumber data primer diperoleh melalui informan yang berhubungan dengan objek penelitian. Dengan pertimbangan bahwa mereka lebih banyak mengetahui mengenai aspek-aspek pada bidang tersebut. Maka sumber data primer dalam penelitian ini, antara lain:

- a) Kepala Sub Unit Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Dinas Perhubungan Kota Surabaya.
- b) Admin Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan Kota Surabaya.
- c) Kepala Seksi Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas Dinas Perhubungan Kota Surabaya.
- d) Juru Parkir Utama Parkir Zona di Kawasan Kertajaya.
- e) Pengguna Jasa Parkir Zona di Kawasan Kertajaya.

## 2) Data Sekunder

Data sekunder merupakan catatan tentang adanya suatu peristiwa yang diperoleh dari sumber kedua (diluar peneliti aslinya). Data ini tidak secara langsung berhubungan dengan responden. Sumber data sekunder dapat menjadi data pendukung untuk data primer yang sudah didapatkan oleh peneliti. Dalam hal ini data sekunder yang digunakan adalah buku yang berhubungan dengan penelitian, dokumen terkait, peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan parkir, peraturan walikota nomor 44 tahun 2018 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas, dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Surabaya, dan data-data yang terdapat dalam dokumen yang ada pada situs penelitian.

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan langkah yang sangat penting dalam metode penulisan ilmiah, karena data yang diperoleh akan digunakan untuk menjawab suatu persoalan. Adapun teknik peneliti yang digunakan dibedakan menjadi tiga, yaitu:

#### 1) Observasi

Observasi yaitu melakukan pengamatan secara langsung di lokasi penelitian dengan mencatat hal-hal yang terjadi terhadap fenomena-fenomena yang dijumpai yang berkaitan dengan fokus penelitian. Teknik observasi dapat dilakukan secara bersamaan pada saat wawancara, pengambilan dokumentasi dan survei lapangan. Peneliti melakukan pengamatan terhadap

pelaksanaan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya. Teknik observasi yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah observasi pasif. Observasi pasif menurut Sugiyono (2017: 227) adalah peneliti datang di tempat kegiatan orang yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut. Saat melakukan observasi peneliti menggunakan alat penunjang yang meliputi catatan lapangan dan alat tulis yang digunakan untuk mencatat hal-hal penting yang didapat oleh peneliti di lapangan.

## 2) Wawancara

Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2017: 231) mendefinisikan wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara dilakukan secara lisan untuk mendapatkan data yang sebenarnya. Peneliti dalam hal ini menggunakan wawancara yang terstruktur. Esterberg dalam Sugiyono (2017: 233) mendefinisikan wawancara terstruktur adalah dimana pengumpul data telah menyiapkan instrumen penelitian berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis yang alternatif jawabannya pun telah disiapkan. Pada saat wawancara, peneliti selain harus membawa instrumen sebagai pedoman untuk wawancara, peneliti juga menggunakan alat bantu seperti *tape recorder*, gambar, brosur, dan material lain yang dapat membantu pelaksanaan wawancara menjadi lancar. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan pada bidang-bidang yang terlibat dalam penyelenggaraan kebijakan parkir zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya.

### 3) Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2017: 240) dokumen adalah catatan peristiwa yang sudah berlalu. Studi dokumen atau dokumentasi merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Dokumen juga sebagai alat untuk memperkuat gagasan hasil penelitian untuk menjadi lebih kredibel atau dapat dipercaya. Dokumentasi didapatkan dari sumber sekunder dapat berupa arsip atau literatur. Melalui dokumentasi, pengumpulan data diharapkan mendapati data yang lengkap, dan sah. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode dokumentasi untuk mendapatkan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan parkir zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya.

## **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian merupakan alat atau sarana yang digunakan untuk memperoleh atau mengumpulkan data dalam rangka untuk menetapkan fokus penelitian, memecahkan masalah dan mencapai tujuan penelitian. Dalam penelitian ini, instrumen penelitian meliputi peneliti sendiri, pedoman wawancara, pedoman observasi, catatan lapang, dan alat penunjang penelitian. Adapun jenis-jenis instrumen penelitian ini, sebagai berikut:

### 1) Peneliti Sendiri

Menurut Sugiyono (2017: 222) memandang validasi peneliti sebagai instrumen adalah untuk mengetahui seberapa jauh peneliti kualitatif siap melakukan penelitian yang selanjutnya terjun ke lapangan. Lebih lanjut, sugiyono menjelaskan validasi terhadap peneliti sebagai instrumen meliputi



validasi terhadap pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti untuk memasuki obyek penelitian, baik secara akademik maupun logistik.

- 2) Pedoman wawancara (*interview guide*), yaitu kerangka pertanyaan yang diajukan pada pihak-pihak sumber data dalam penelitian.
- 3) Catatan lapangan (*field notes*), yaitu bertujuan untuk mencatat apa yang didengar, dilihat, dialami, serta dipikirkan dalam pengumpulan data yang ada di lapangan.
- 4) Pedoman observasi (*observation schedule*), yaitu pedoman dalam melakukan observasi yang disusun berdasarkan pertanyaan peneliti.
- 5) Alat penunjang penelitian, seperti alat tulis menulis, alat perekam, *handphone*, atau kamera sebagai alat bantu dalam pencatatan hal-hal penting di lapangan.

#### **G. Keabsahan Data**

Dalam penelitian diperlukan standar untuk melihat derajat kepercayaan/keberhasilan hasil penelitian, dalam penelitian kualitatif disebut keabsahan data. Menurut Sugiyono (2017: 267) keabsahan data atau validitas data merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada obyek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti. Lebih lanjut Sugiyono menyebutkan bahwa data yang valid adalah data yang tidak berbeda antara data yang dilaporkan oleh peneliti dengan data yang sesungguhnya terjadi pada obyek penelitian. Dalam penelitian ini uji keabsahan data terdapat beberapa metode, antara lain yaitu:

### 1) Kredibilitas Data

Menurut Sugiyono (2017: 270) uji kredibilitas data/kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif dilakukan dengan perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, triangulasi, diskusi dengan teman sejawat, analisis kasus negatif, dan *member check*.

- a) Perpanjang pengamatan, tujuan dengan melakukan perpanjang pengamatan adalah untuk mengecek kembali apakah data yang telah diberikan selama ini merupakan data yang sudah benar atau tidak.
- b) Meningkatkan ketekunan, berarti melakukan pengamatan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan. Dengan cara tersebut maka kepastian data dan urutan peristiwa akan dapat direkam secara pasti dan sistematis.
- c) Triangulasi, menurut Wiliam dalam Sugiyono (2017: 273) triangulasi diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Terdapat beberapa jenis triangulasi, diantaranya:
  - 1 Triangulasi sumber, triangulasi sumber bertujuan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber.
  - 2 Triangulasi teknik, triangulasi teknik bertujuan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda.

- 3 Triangulasi waktu, triangulasi waktu dilakukan dengan cara melakukan pengecekan dengan wawancara, observasi, atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda.
- 4 Analisa kasus negatif, analisis kasus negatif adalah peneliti mencari data yang berbeda atau bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Apabila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuan berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya.
- 5 Menggunakan bahan referensi, bahan referensi yang dimaksud adalah adanya pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti dengan tujuan untuk menjadikan data lebih dapat dipercaya.
- 6 Mengadakan *membercheck*, *membercheck* adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Tujuan *membercheck* adalah untuk mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan oleh pemberi data.

## 2) Uji Transferability

Uji transferability adalah derajat ketepatan atau dapat diterapkannya hasil penelitian dapat diterapkan atau digunakan dalam situasi lain. Uji transferability bertujuan untuk menjadikan orang lain agar dapat memahami hasil penelitian sehingga ada kemungkinan untuk menerapkan hasil penelitian tersebut.

### 3) Uji Dependability

Menurut Sanfiah Faisal dalam Sugiyono (2017: 277) menyebutkan bahwa uji dependability dalam penelitian kualitatif dilakukan dengan melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Proses audit dilakukan oleh auditor yang independen atau pembimbing yang bertujuan untuk mengaudit keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian.

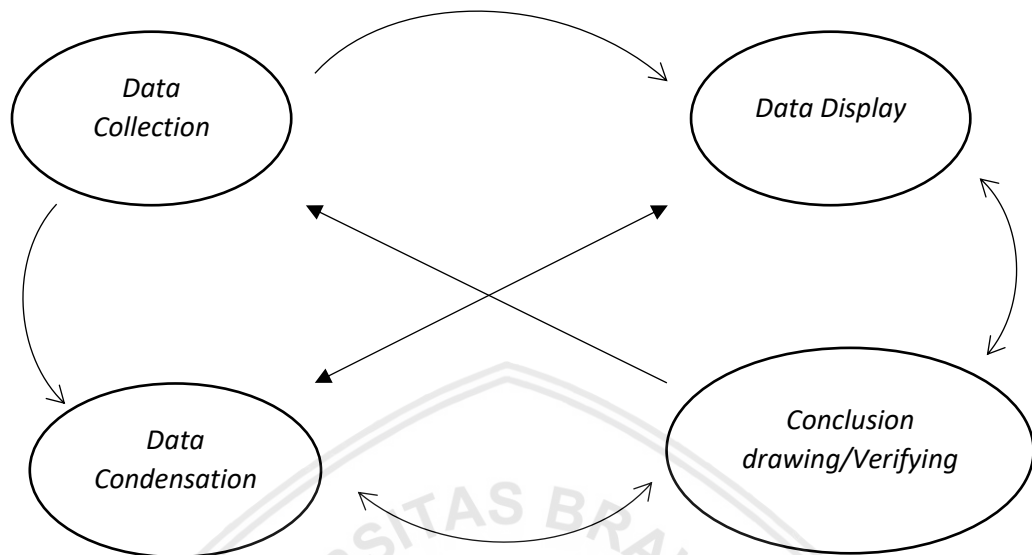
### 4) Uji Komfirmability

Pengujian komfirmability mirip dengan uji dependability, sehingga pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan. Pengujian komfirmability berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Dan apabila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar komfirmability.

## H. Analisis Data

Analisis data adalah kegiatan yang dilakukan peneliti untuk mengolah data yang telah diperoleh dari lapangan untuk mendapatkan hasil penelitian. Analisis data menurut Miles merupakan upaya yang berlanjut, berulang dan terus menerus. (1992: 20). Dengan kata lain analisis data yaitu proses yang dilakukan secara interaktif dan berjalan secara terus menerus sampai mendapatkan kejenuhan data.

Mengenai analisis data dalam penelitian disini lebih menitikberatkan pada alur kegiatannya. Analisis data dalam penelitian ini adalah analisis data interaktif Miles, Huberman. Analisis data menurut Miles, Huberman terdapat tiga alur kegiatan yang dilakukan secara bersamaan setelah mendapatkan data (1992: 16), yaitu:



**Gambar 2** Analisis Data Model Interaktif  
 Sumber: Miles, Huberman dan Saldana (1992: 20)

1) *Data Collection* (Pengumpulan Data)

Pada tahap pengumpulan data dapat dilakukan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Pengumpulan data dilakukan dengan tujuan mendapatkan informasi yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan penelitian. Dalam hal ini peneliti menggali data sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan terkait dengan implementasi kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya Kota Surabaya, beserta dampak dengan adanya penyelenggaraan parkir zona terhadap kinerja lalu lintas. Pada tahap ini, peneliti melakukan pencarian data secara berulang-ulang agar mencapai kejenuhan data, sehingga penelitian yang dihasilkan dapat optimal.

2) *Data Condensation* (Kondensasi Data)

Reduksi data atau kondensasi data menurut Miles merupakan bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengartikan, membuang yang

tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi (1992: 16). Pada tahap ini peneliti melakukan pemilihan, pemusatan, penyederhanaan, dan pentransformasi data menjadi rangkuman, tabel, maupun gambar. Data yang telah ditransformasikan tersebut disesuaikan dengan fokus dalam penelitian.

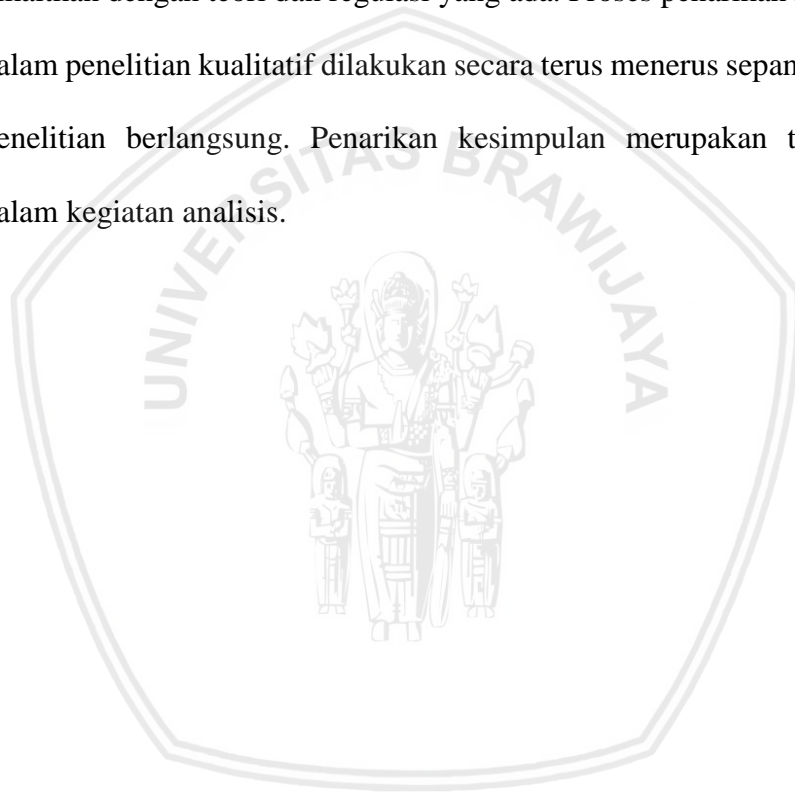
### 3) *Data Display* (Penyajian Data)

Penyajian data merupakan alur penting kedua dari proses analisis, penyajian data ditujukan untuk memudahkan memahami apa yang sedang terjadi dan merencanakan proses selanjutnya. Miles dan Huberman membatasi suatu penyajian sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan (1992: 17). Peneliti dalam hal ini menyajikan sebuah data yang sesuai dengan format dan kriteria yang telah ditentukan sehingga informasi dalam penelitian ini dapat dipelajari dan dimengerti oleh berbagai pihak. Penyajian data berisi sekumpulan informasi dalam bentuk laporan yang didapatkan dari situs penelitian. Penyajian data penelitian diikuti dengan analisis data. Data yang telah disajikan kemudian ditelaah dan dibandingkan dengan teori yang berkaitan dengan masalah dan fokus penelitian. Dengan demikian data yang disajikan dapat memberikan pengetahuan dan informasi bagi pembaca.

### 4) *Conclusion Drawing* (Penarikan Kesimpulan)

Pandangan Miles dan Huberman mengenai penarikan kesimpulan hanyalah sebagian dari suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-

kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Dengan kata lain, makna-makna dari data harus diuji kebenarannya, kekokohnya, dan kecocokannya, yakni merupakan validitasnya (1992: 19). Pada tahap penarikan kesimpulan peneliti berusaha mencari inti dari data yang telah dianalisis dan disajikan. Kesimpulan yaitu hasil analisis data yang telah dikaitkan dengan teori dan regulasi yang ada. Proses penarikan kesimpulan dalam penelitian kualitatif dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Penarikan kesimpulan merupakan tahap akhir dalam kegiatan analisis.



## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Kota Surabaya

###### a. Gambaran Umum Kota Surabaya

Kota Surabaya merupakan kota yang terletak di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota Surabaya merupakan ibukota Jawa Timur yang menjadikan sebagai pusat perdagangan di Jawa Timur terletak di tepi pantai utara Provinsi Jawa Timur atau tepatnya berada diantara  $7^{\circ} 9' - 7^{\circ} 21'$  Lintang Selatan dan  $112^{\circ} 36' - 112^{\circ} 54'$  Bujur Timur. Wilayah Kota Surabaya berbatasan langsung dengan Selat Madura di sebelah Utara dan sebelah Timur, sedangkan di sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Sidoarjo dan di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Gresik.

Wilayah Kota Surabaya pada umumnya banyak memiliki dataran rendah dengan ketinggian tiga sampai enam meter di atas permukaan laut pada kemiringan kurang dari 3 persen, kecuali di bagian selatan memiliki ketinggian 25 sampai dengan 50 meter diatas permukaan laut dengan kemiringan 5 sampai dengan 15 persen. Wilayah Kota Surabaya dibagi menjadi lima wilayah, yaitu Surabaya Pusat, Surabaya Timur, Surabaya Barat, Surabaya Utara dan Surabaya Selatan. Pada tiap wilayah terdiri dari beberapa kecamatan. Adapun daftar kecamatan dari tiap wilayah adalah sebagai berikut:



1) Surabaya Pusat

Wilayah ini terdiri dari kecamatan Tegalsari, Simokerto, Genteng, dan Bubutan.

2) Surabaya Timur

Wilayah ini terdiri dari kecamatan Gubeng, Gunung Anyar, Sukolilo, Tambaksari, Mulyorejo, Rungkut, dan Tenggilis Mejoyo.

3) Surabaya Barat

Wilayah ini terdiri dari kecamatan Benowo, Pakal, Asem Rowo, Sukomanunggal, Tandes, Sambikerep, dan Lakarsantri.

4) Surabaya Utara

Wilayah ini terdiri dari kecamatan Bulak, Kenjeran, Semampir, Pabean Cantikan, dan Krembangan.

5) Surabaya Selatan

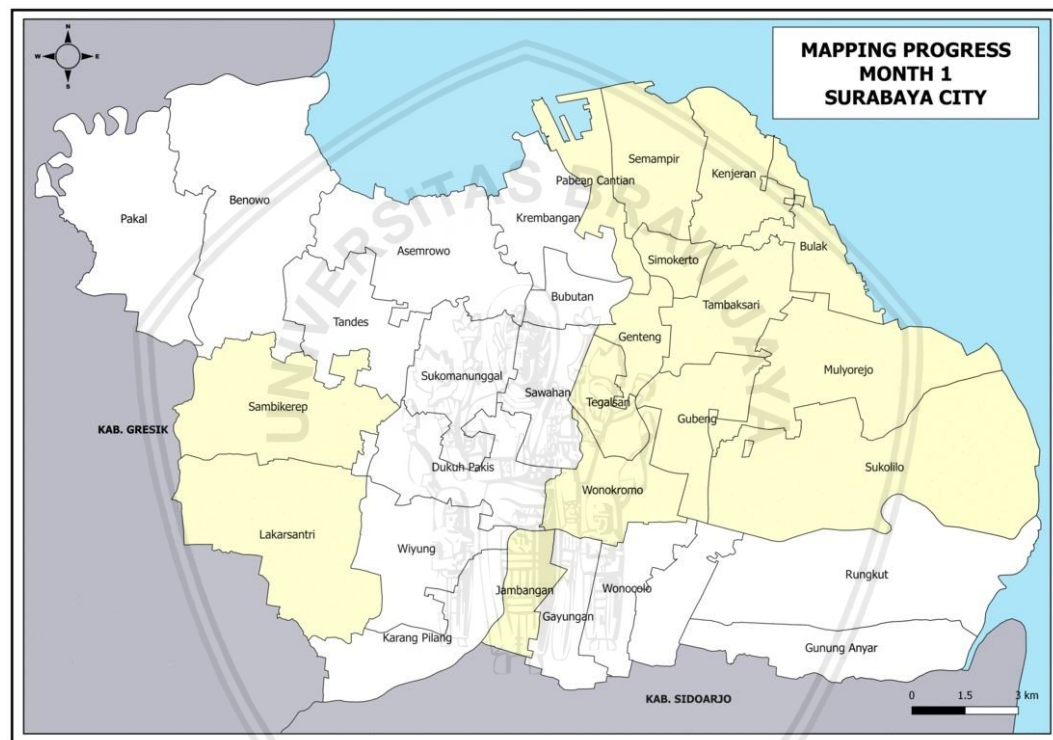
Wilayah ini terdiri dari kecamatan Wonokromo, Wonocolo, Wiyung, Karang Pilang, Jambangan, Gayungan, Dukuh Pakis, dan Sawahan.

Kota Surabaya memiliki luas wilayah 326,26 km<sup>2</sup> pada tahun 2018 yang terdiri dari 31 Kecamatan, 160 Kelurahan, 1.359 Rukun Warga (RW), dan 9.083 Rukun Tetangga (RT). Penduduk Kota Surabaya pada tahun 2018 berjumlah sebanyak 2.885.555 jiwa, terdiri dari 1.425.577 jiwa laki-laki dan 1.459.978 jiwa perempuan.

**Tabel 3 Jumlah Penduduk Kota Surabaya dari Tahun ke Tahun**

No	Keterangan	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Laki-Laki	1.393.749	1.399.284	1.406.683	1.414.025	1.420.182	1.425.577
2	Perempuan	1.428.180	1.434.640	1.441.900	1.448.381	1.454.517	1.459.978
3	Jumlah Penduduk	2.821.929	2.833.924	2.848.583	2.862.406	2.874.699	2.885.555

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Surabaya

**Gambar 3** Peta Kota Surabaya

Sumber: Pemerintah Kota Surabaya

Kawasan terbangun di Kota Surabaya, meliputi hampir dari 70% dari seluruh luas wilayah. Secara relatif, konsentrasi perkembangan fisik Kota Surabaya membujur dari kawasan utara hingga selatan. Pada saat ini, perkembangan fisik cenderung bergeser ke kawasan barat dan kawasan timur kota akibat sudah terbangunnya banyak lahan di kawasan utara, tengah dan selatan.

## **b. Visi dan Misi Kota Surabaya**

Pemerintah Kota Surabaya dalam mewujudkan pembangunan memiliki visi dan misi sebagai berikut:

Visi : Menuju Surabaya Lebih Baik sebagai Kota Jasa dan Perdagangan yang cerdas, Manusiawi, Bermartabat, dan Berwawasan Lingkungan.

Penjelasan Visi kota Surabaya sebagai berikut:

- 1) Menuju Surabaya Lebih Baik, kota Surabaya telah berevolusi menjadi pusat kegiatan ekonomi, politik, dan budaya yang senantiasa terus berusaha menjawab tuntutan serta tantangan zaman.
- 2) Surabaya sebagai kota Jasa dan Perdagangan, kota jasa dan perdagangan mengandung arti kota yang mendasarkan bentuk aktivitasnya pada perkembangan ekonomi yang lebih menitikberatkan pada kota jasa dan perdagangan sesuai dengan karakteristik masyarakat kota. Pengembangan kota perdagangan diarahkan pada upaya untuk lebih meningkatkan produktifitas, sehingga dapat mampu mendorong pertumbuhan ekonomi kota.
- 3) Surabaya sebagai kota Cerdas, Manusiawi, Bermartabat, dan Berwawasan Lingkungan. Peningkatan kualitas dan kapasitas Sumber Daya Manusia menjadi salah satu fokus utama pembangunan di kota Surabaya. Pembangunan kualitas dan kapasitas Sumber Daya Manusia tidak hanya berfokus pada kualitas dan kapasitas intelektual, melainkan juga kecerdasan emosional dan spiritual.

Misi :

- 1) Misi membangun kehidupan kota yang lebih cerdas melalui peningkatan sumber daya manusia yang didukung oleh peningkatan kualitas intelektual, mental-spiritual, keterampilan, serta kesehatan warga secara terpadu dan berkelanjutan.
- 2) Misi menghadirkan suasana kota yang manusiawi melalui peningkatan aksesibilitas, kapasitas, dan kualitas pelayanan publik, reformasi birokrasi, serta pemanfaatan sumber daya kota untuk sebesar-besar kesejahteraan warga.
- 3) Misi mewujudkan peri kehidupan warga yang bermartabat melalui pembangunan ekonomi berbasis komunitas yang menutamakan perluasan akses ekonomi demi mendukung peningkatan daya cipta serta kreatifitas segenap warga Kota Surabaya dalam upaya penguatan struktur ekonomi lokal yang mampu bersaing di kawasan regional dan internasional.
- 4) Misi menjadikan Kota Surabaya semakin layak-huni melalui pembangunan infrastruktur fisik dan sosial secara merata dan berwawasan lingkungan.

Secara umum perkembangan fisik kota didominasi oleh pembangunan kawasan perumahan dan fasilitas perniagaan. Dengan banyaknya bangunan dan tingkat kepadatan yang tinggi di Kota Surabaya tidak terlepas dari tingginya jumlah kepemilikan kendaraan bermotor yang berimbas pada mobilitas penduduk Kota Surabaya. Berikut jumlah kepemilikan kendaraan bermotor berdasarkan jenisnya:

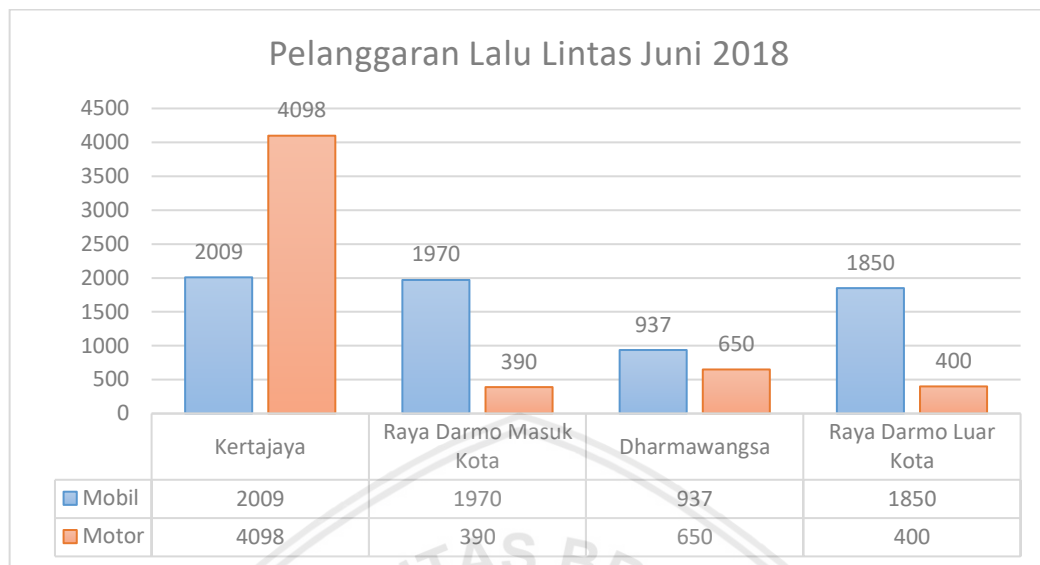
### c. Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya

**Tabel 4 Kepemilikan Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya**

<b>Jenis Kendaraan</b>	2012	2013	2014	2015
Sedan dan Sejenisnya	47.459	50.164	53.024	56.046
Jeep dan Sejenisnya	29.635	31.324	33.110	34.997
STWAGON dan Sejenisnya	217.686	230.094	243.209	257.072
Bus dan sejenisnya	2.486	2.628	2.777	2.936
Truk dan Sejenisnya	100.809	106.555	112.629	119.049
Sepeda motor dan Sejenisnya	1.402.190	1.482.115	1.566.595	1.655.891
Alat berat dan sejenisnya	150	159	168	177
<b>Jumlah</b>	<b>1800,4</b>	<b>1.903.039</b>	<b>2.011.512</b>	<b>2.126.168</b>

Sumber: Badan Pusat Statistik

Tingginya angka tingkat kepemilikan kendaraan bermotor berdampak terhadap tingginya tingkat arus lalu lintas di jalanan. Hal tersebut sesuai mengingat Kota Surabaya menjadi pusat jasa dan perdagangan sehingga dengan tingginya tingkat arus lalu lintas akan berdampak pada tingkat pelanggaran dan tingkat kecelakaan di jalan raya, menurut data dari Dishub pada bulan Juni 2018, jenis kendaraan yang paling banyak melanggar adalah kendaraan roda dua di Kawasan Kertajaya. Untuk lebih jelas, sebagai berikut:



**Gambar 4** Pelanggaran Lalu Lintas Berdasarkan Jenis Kendaraan Juni 2018

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Catatan data pelanggaran berdasarkan jenis kendaraan bermotor pada bulan juni 2018 yang paling banyak melakukan pelanggaran adalah pengguna kendaraan bermotor roda dua terutama pada kawasan Kertajaya, sedangkan pada jalan raya Darmo arah masuk kota jenis kendaraan yang paling banyak melanggar adalah kendaraan mobil. Pada ruas jalan dharmawangsa tercatat paling banyak melanggar adalah jenis kendaraan mobil, dan pada ruas jalan raya Darmo arah luar kota jenis kendaraan yang paling banyak melanggar adalah kendaraan mobil. Data yang didapatkan peneliti mengenai pelanggaran parkir di Kota Surabaya pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2018, berikut data yang dinyatakan oleh Dinas Perhubungan kota Surabaya.

**Tabel 5 Pelanggaran Parkir di Kota Surabaya**

No	Jenis Pelanggaran Parkir	2017	2018
1	Pedestarian	233	137
2	Pelanggaran Rambu	943	905
3	Jumlah	1176	1042

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Data tersebut menyebutkan bahwa pelanggaran parkir yang terjadi di Kota Surabaya pada tahun 2017 dan 2018 pada saat sebelum diberlakukannya kebijakan parkir zona. Pada tahun 2017 terdapat 1176 total pelanggaran parkir baik pelanggaran parkir di pedestarian, rambu. Di tahun 2018 terdapat penurunan tingkat pelanggaran parkir di Kota Surabaya sebanyak 1042 total pelanggaran parkir.

## **2. Dinas Perhubungan Kota Surabaya**

### **a. Sejarah Dinas Perhubungan Kota Surabaya**

Dinas Perhubungan Kota Surabaya merupakan penggabungan dari tiga dinas pada masa sebelum otonomi daerah diantaranya yaitu, Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan (LLAJ), Dinas Terminal, dan Dinas Parkir. Sebelum adanya Dinas Perhubungan pada jaman pemerintahan Belanda, sektor transportasi khususnya lalu lintas ditangani oleh *Departemen Weg Verkeer En Water Staat* dengan dasar hukum tercantum dalam *Weg Verkeer Ordonantie (WVO)*, Stat Blad Nomor 86 Tahun 1933. Sedangkan pada tahun 1942 sampai dengan 1945 departemen yang mengatur lalu lintas tidak difungsikan karena adanya perang kemerdekaan Republik Indonesia. Pada tahun 1950, Departemen Lalu Lintas dan Pengairan Negara diaktifkan kembali

Pada tahun 1957 terbit dasar hukum yang mengatur tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 dibentuk Djawatan Lalu Lintas Djalan (LLD) yang dilaksanakan di 10 Provinsi (Jawa dan Sumatera). Lalu, pada tahun 1958 terbit Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1958 yang mengatur tentang penyerahan sebagai urusan tugas bidang lalu lintas kepada Daerah Tingkat I atau provinsi. Pada tahun 1990 terdapat penyerahan wewenang urusan-urusan kepada Daerah Tingkat II dari Daerah Tingkat I sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1990 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintah dalam Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Pada tahun 1996 dibentuk Dinas-dinas yang mengatur lalu lintas, transportasi umum, dan parkir lahirlah Dinas LLAJ, Dinas Terminal, dan Dinas Perparkiran.

Atas dasar Otonomi Daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 maka dibentuklah Dinas Perhubungan Kota Surabaya yang merupakan gabungan dari ketiga dinas tersebut. Struktur organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya diatur dalam Perda Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2001 tentang Organisasi Dinas Kota Surabaya, dan Surat Keputusan Walikota Surabaya Nomor 51 tahun 2001 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Surabaya. Terdapat perubahan struktur organisasi Dinas Perhubungan pada tahun 2008 yang tercantum pada Perda Kota Surabaya Nomor 8 tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dan Perwali Kota Surabaya Nomor 91 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya. Dan perubahan terakhir tercantum pada Perwali Kota Surabaya Nomor 44 tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 60



Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas, dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Surabaya.

Pada tahun 2018 terdapat perubahan susunan tingkatan organisasi dan tugas pokok dan fungsi serta tata kerja Dinas Perhubungan Kota Surabaya dinyatakan dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 tahun 2016 tentang pembentukan dan susunan organisasi perangkat daerah Kota Surabaya, dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 44 tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 60 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas, dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Surabaya. Perubahan susunan organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya didasarkan adanya perubahan kebijakan penyelenggaraan perpajakan di Kota Surabaya, dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 menambahkan beberapa jenis kategori tempat parkir baru seperti Parkir Zona beserta sanksi-sanksi atas pelanggaran pelaksanaan kebijakan parkir.

#### **b. Visi dan Misi Dinas Perhubungan Kota Surabaya**

Selain mempunyai tugas dan fungsi yang telah diatur dalam Peraturan Walikota, Dinas Perhubungan Kota Surabaya memiliki Visi dan Misi. Dimana Visi Dinas Perhubungan Kota Surabaya adalah terwujudnya transportasi yang berkualitas yang mengandung pengertian transportasi diselenggarakan secara handal, efisien, terjangkau, mengutamakan keselamatan pengguna jasa transportasi dan menekan tingkat kecelakaan seminimal mungkin. Sedangkan Misi Dinas Perhubungan Kota Surabaya yaitu mengembangkan sistem transportasi perkotaan yang terintegrasi di wilayah Kota Surabaya dengan meningkatkan kerjasama antar

daerah di bidang transportasi, serta meningkatkan kualitas pelayanan dan penerimaan pendapatan asli daerah di sektor transportasi.

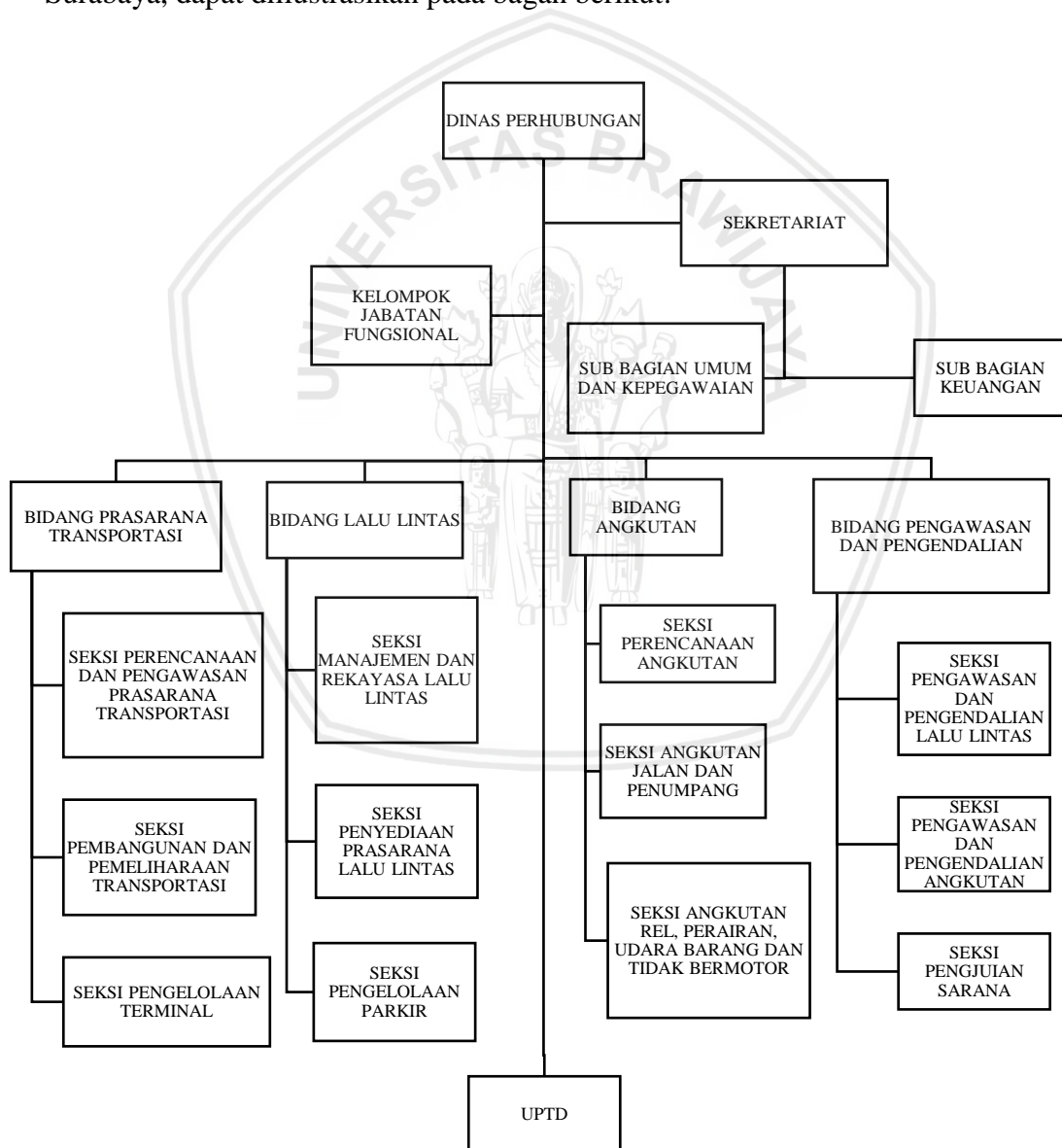
### **c. Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya**

Berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya nomor 44 tahun 2018 struktur organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya terdiri atas:

- 1) Kepala Dinas.
- 2) Sekretariat.
  - a) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian.
  - b) Sub Bagian Keuangan.
- 3) Bidang Prasarana Transportasi.
  - a) Seksi Perencanaan dan Pengawasan Prasarana Transportasi.
  - b) Seksi Pembangunan dan Pemeliharaan Prasarana Transportasi.
  - c) Seksi Pengelolaan Terminal.
- 4) Bidang Lalu Lintas.
  - a) Seksi Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas.
  - b) Seksi Penyediaan Prasarana Lalu Lintas.
  - c) Seksi Pengelolaan Parkir.
- 5) Bidang Angkutan.
  - a) Seksi Perencanaan Angkutan.
  - b) Seksi Angkutan Jalan dan Penumpang.
  - c) Seksi Angkutan Rel, Perairan, Udara Barang dan Tidak Bermotor.
- 6) Bidang Pengawasan dan Pengendalian.
  - a) Seksi Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas.

- b) Seksi Pengawasan dan Pengendalian Angkutan.
  - c) Seksi Pengujian Sarana.
- 7) Unit Pelaksana Teknis Dinas.
- 8) Jabatan Fungsional.

Dari penjelasan Susunan Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya, dapat diilustrasikan pada bagan berikut:



**Gambar 5** Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya  
Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Dari bagan Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya Dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang dalam melaksanakan tugasnya Kepala Dinas mempunyai fungsi:

- a) Perumusan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya.
- b) Pelaksanaan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya.
- c) Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pelaporan sesuai dengan
- d) Lingkup tugasnya yang tertuang dalam dokumen perencanaan strategis;
- e) Penyusunan perencanaan sektoral sesuai dengan lingkup tugasnya;
- f) Pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- g) Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh walikota terkait dengan tugas dan fungsinya

Bidang yang bertanggung jawab dalam mengelola penyelenggaraan Parkir Zona adalah Bidang Lalu Lintas pada Seksi Pengelolaan Parkir, rincian tugas Seksi Pengelolaan Parkir adalah sebagai berikut:

- a) Menyiapkan bahan pelaksanaan penyusunan rencana program dan petunjuk teknis pengelolaan parkir
- b) Menyiapkan bahan pelaksanaan rencana program dan petunjuk teknis pengelolaan parkir
- c) Menyiapkan bahan pelaksanaan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga dan instansi lain dibidang pengelolaan parkir
- d) Menyiapkan bahan pelaksanaan penetapan lokasi tempat parkir serta memproses permohonan perizinan penyelenggaraan parkir di tepi jalan umum dan penyelenggaraan parkir oleh orang atau badan

- e) Menyiapkan bahan pelaksanaan pengelolaan sarana prasarana pendukung penyelenggaraan parkir di tepi jalan umum dan tempat khusus parkir
- f) Menyiapkan bahan pelaksanaan penertiban, pengawasan, dan pengamanan tempat parkir
- g) Menyiapkan bahan pelaksanaan pemungutan retribusi dan pendapatan lain dalam pengelolaan parkir

## **B. Penyajian Data**

### **1. Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya**

Kebijakan Parkir Zona adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Kota Surabaya sebagai aturan dan intruksi atas penyelenggaraan parkir dengan tujuan untuk mengendalikan dan mengelola kendaraan yang parkir dengan harapan supaya tidak terjadi penumpukan kendaraan yang parkir. Kebijakan Parkir Zona terdapat dalam peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 Tahun 2018 tentang penyelenggaraan perparkiran di kota Surabaya perubahan atas peraturan daerah kota Surabaya nomor 1 Tahun 2009 tentang penyelenggaraan perparkiran dan retribusi. Penyelenggaraan Parkir Zona di Kota Surabaya dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan bidang yang mengelola parkir zona adalah seksi pengelolaan parkir dan seksi pengawasan dan pengendalian lalu lintas.

Berhubungan dengan implementasi kebijakan parkir zona, dapat dilihat atau diamati dari empat faktor penting yang mempengaruhi dalam pencapaian keberhasilan implemtasi. Sebagaimana yang dikemukakan dalam teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Edward III diantaranya

komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur. Hasil penelitian di lapangan terkait dengan teori tersebut dapat dilihat sebagai berikut:

### **A. Komunikasi**

Keberhasilan implementasi kebijakan memiliki empat faktor yang mempengaruhi salah satunya yakni komunikasi. Dalam komunikasi, koordinasi mengenai pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan harus memiliki arah pemikiran yang sejalan agar mengurangi resiko *miss* komunikasi. Semua intruksi yang disampaikan harus jelas dan mudah dimengerti oleh setiap pelaksana kebijakan. Konsistensi dalam penyampaian informasi juga dibutuhkan agar tidak terjadi *miss* komunikasi. Dalam penyelenggaraan kebijakan parkir zona memiliki fungsi dan tugas yang berbeda sehingga komunikasi yang jelas dan konsisten menjadi keberhasilan penyelenggaraan parkir. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan kota Surabaya sebagai berikut:

“parkir zona itu sumber hukumnya mengacu pada Perda nomor 3 tahun 2018, turun sebagai pelaksana di perwali nomor 3 tahun 2017. Didalam perwali ada namanya tim perparkiran. Jadi kalau koordinasi wewenang dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona tersebut mengacu pada perwali tersebut dan disitu tupoksi-tupoksi yang dilakukan didalamnya itu juga mangacu pada perda. Baik penertiban, pemeliharaan, atau pengendalian.” (Hilmi – Admin Seksi Pengelolaan Parkir)

Alur komunikasi yang diterapkan pada Dinas Perhubungan adalah dengan mengacu pada semua kebijakan yang telah dibuat dalam Peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Parkir di Kota Surabaya dan Perwali Kota Surabaya nomor 3 tahun 2017 dengan banyak pihak yang terlibat langsung dengan proses penyelenggaraan Parkir. Kemudian, intruksi lebih

mendetail akan dijelaskan oleh kepala bagian masing-masing bawahan di setiap unit yang ada.

“awal mulanya pembentukan parkir zona di awal tahun 2016, dimana disitu kita berusaha berinovasi dari tahun ke tahun baik secara sistem maupun secara pelaksanaan dilapangan. Parkir zona mulanya pada tahun 2016 yang berada di zona perkantoran di balai kota. Balai kota ini kita contohkan dengan pertama kali zona perparkiran pada zona perkantoran. Alasan memilih lokasi di balai kota karena balai kota itu merupakan wilayah perkantoran, yang kedua karena SDMnya dalam artian pada saat pengsosialisasian tidak seberapa susah. Mereka mampu mencerna dengan baik sosialisasi dari pihak dishub dan mereka juga bisa menerapkan aplikasi yang kita berikan tentang sosialisasi tersebut.” (Hilmi, wawancara, 13Mei 2019)

Selain mengkomunikasikan dari pembuat kebijakan melalui Peraturan Daerah dan Perwali yang sudah ditetapkan kepada pelaksana kebijakan yakni Dinas Perhubungan, pihak pelaksana kebijakan juga mengkomunikasikan kepada target kebijakan yakni para pengguna parkir. Awal dari sosialisasi ini sebelumnya sudah diterapkan pada 2016 sebagai uji coba kawasan parkir zona yakni di Balai Kota Surabaya, karena dirasa balai kota adalah tempat pertama kali yang mudah dalam menyerap informasi dari sosialisasi yang dilakukan petugas dinas perhubungan.

“Pertama kali zona tahapan pertama itu dilokasi, pasar atom parkir zona di bagian utara, wilayah selatan HR Muhammad, timur sekitaran taman bungkul, taman mundu, tahapan parkir zona ada 3 tahap, tahap pertama sebanyak 30 titik parkir zona, tahap kedua berada pada tahap 90 titik parkir zona, yang ke tiga terdapat 114 tahap titik seperti sekarang. Untuk penetapan tarif parkir dilakukan melalui kajian kebijakan terlebih dahulu. Kajian kebijakan dilihat dari sisi ekonomi dan sisi sosial, kebudayaan masyarakat dan kemampuan atau kemauan masyarakat dalam membayar. Sehingga banyak sekali hal-hal yang dikaji sebelum ditetapkannya kebijakan mengenai tarif parkir zonanya maupun klasifikasi tempat zona yang akan ditetapkan.” (Hilmi, wawancara, 13 Mei 2019)

Setelah sosialisasi dan uji coba pertama yang dilakukan di Balai Kota Surabaya, pihak dishub melanjutkan uji coba sekaligus dengan pembukaan zona

pertama yakni pada asar atom parkir zona di bagian utara, wilayah selatan HR Muhammad, timur sekitaran taman bungkul taman mundu. Pembukaan pertama dilakukan di zona tersebut karena pihak Dinas Perhubungan menilai zona tersebut adalah zona yang ramai sehingga sering terjadi penumpukan kendaraan yang parkir, sehingga penanganan utamanya adalah dengan mengelola tempat parkir itu sendiri dengan menerapkan kebijakan parkir zona. Penetapan titik parkir zona pada tahap pertama yakni dilakukan penetapan pada 30 titik parkir zona, terus berkembang pada tahap kedua yakni 90 titik parkir zona dan sekarang ini pada tahap ketiga ada total 114 titik parkir zona.



**Gambar 6** Tempat Parkir Zona di Jalan Dharmawangsa  
Sumber : Peneliti



Penetapan titik parkir zona ini adalah kawasan-kawasan yang diproyeksi akan mengalami penumpukan kendaraan sehingga perlu adanya pengelolaan. Adapun dalam sosialisasi yang diberikan dishub kepada masyarakat seperti yang dijelaskan oleh Bapak Ahmad Gunardi selaku Kepala Sub Unit Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum, sebagai berikut:

“sosialisai yang diberikan kepada masyarakat sudah sering *mas*, ada yang melalui acara sosialisasi mengenai perda nomor 3 tahun 2018 isinya juga tentang parkir zona. Lalu sosialisai juga disebarakan melalui sosial media milik dinas perhubungan kota Surabaya seperti Instagram, Facebook *page*, dan twitter. Dokumentasi mengenai penindakan juru parkir juga kita bagikan di Instagram. Sosialisasi dari pihak pemerintah kota Surabaya juga pernah, pada waktu undangan rapat oleh bagian hukum sekda kota surabaya” (Ahmad Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Mengenai sosialisasi yang diberikan dinas perhubungan kota Surabaya kepada masyarakat disebarakan melalui media sosial milik dinas perhubungan kota Surabaya, dan sosialisasi yang diberikan pemerintah kepada dishub melalui undangan rapat oleh bagian hukum sekretaris daerah kota Surabaya.



**Gambar 7** Sosialisasi Sekretaris Daerah Kota Surabaya  
Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya



**Gambar 8** Sosialisasi Media Sosial Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Dalam pelaksanaan penyelenggaraan parkir zona dishub selain dibantu dengan polrestabes sebagai pengamanan apabila terjadinya tindakan premanisme dalam pemungutan parkir liar, juga ada juru parkir di lapangan untuk mengatur penempatan kendaraan untuk parkir serta menjaga kendaraan yang parkir. Sebagai kaki tangan dinas perhubungan di lapangan yang langsung mengelola parkir, dinas perhubungan juga mengkomunikasikan bagaimana cara kerja juru parkir yang seharusnya dilapangan. Beberapa juru parkir zona berasal dari juru parkir liar yang pernah ditindak oleh Dinas perhubungan mereka diberikan sosialisasi oleh dinas perhubungan terkait adanya kebijakan Parkir zona. Kemudian mereka diberikan penawaran untuk menjadi juru parkir resmi dibawah pemerintah, Selanjutnya dilakukan pelatihan lebih lanjut mengenai menjadi juru parkir zona. Seperti apa

yang telah disampaikan oleh bapak Hilmi selaku Seksi Pengelola Parkir Dinas Perhubungan kota Surabaya, sebagai berikut:

“Juru parkir tepi jalan umum parkir zona, bukan melalui proses rekrutmen tetapi mereka sebelumnya sudah berada di zona itu kita temukan yang awalnya ilegal. Kita sika KTPnya, kita berikan sosialisasi kepada mereka dengan cara ke mako atau ke kantor. Kita kasih surat tilang, selanjutnya diberikan sosialisasi.” (Hilmi, wawancara, 15 Mei 2019)

Setelah menjadi juru parkir resmi parkir zona, dinas perhubungan dalam kedepannya selalu melakukan pengawasan dan penarikan retribusi parkir kepada juru parkir zona. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir sebagai berikut:

“...Jadi tim patroli melakukan pengecekan atributnya, karcisnya, kartu identitasnya. Selanjutnya pengarahan dalam penataan kendaraan yang parkir di tempat parkir zona. Dan menanyakan kondisi kesehatan para juru parkir, karena jukirpun mendapatkan fasilitas kesehatan dari pemerintah. Syarat untuk mendapatkan fasilitas kesehatan adalah setelah mereka menjadi juru parkir utama.” (Hilmi, wawancara, 15 Mei 2019)

Juru parkir parkir zona di lapangan diawasi dan di kontrol langsung oleh tim pengawasan parkir seksi pengelolaan parkir Dinas Perhubungan, dimana tugas nya adalah melihat apakah juru parkir dilapangan sudah bekerja sesuai dengan SOP yang ditentukan dan membawa atribut yang disediakan Dinas Perhubungan. Jika ditemukan ketidak sesuaian maka tim dari pengawasan parkir berhak memberi teguran atau sanksi.



**Gambar 9** Kegiatan Pengecekan Atribut Juru Parkir  
Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Hal ini dilakukan sebab juru parkir zona adalah pihak yang langsung berhubungan dengan masyarakat sehingga pemahaman tentang aturan yang sudah ditetapkan perlu diberikan kepada juru parkir zona. Adapun sanksi yang diberikan oleh Dinas perhubungan apabila terdapat juru parkir zona yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan yang berlaku. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh bapak Hilmi selaku Admin Seksi pengelolaan parkir, sebagai berikut:

“...jadi sanksinya untuk jukir yang bertindak insprimer atau dalam tugas melaksanakan kecurangan dan kita temukan, yang akan kita lakukan pertama kali adalah memberikan peringatan dengan cara teguran lisan. Apabila dikemudian hari ditemukannya pelanggaran yang dilakukan juru parkir lagi, maka akan diberikan teguran tertulis dengan cara diberikan surat peringatan, dan disampaikan bahwasannya peringatan apabila melakukan pelanggaran kembali maka tindakan selanjutnya adalah pemecatan sebagai juru parkir. dan itu kita buktikan tidak omong kosong.” (Hilmi, wawancara, 15 Mei 2019)

Dalam kegiatan pengawasan yang dilakukan Dinas perhubungan kota Surabaya untuk menghindari adanya pelanggaran yang dilakukan oleh

petugas juru parkir, dinas perhubungan melakukan pengawasan secara berkala dalam setiap harinya. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh bapak Ahmad Gunardi selaku Kepala Sub Unit Parkir Tepi Jalan Umum Dinas Perhubungan Kota Surabaya, sebagai berikut:

“kita melakukan kegiatan patroli setiap hari dalam 24 jam. Pembagian shift untuk patroli dibagi dalam 3 shift. Yang pertama shift pagi dari jam 05:00 pagi sampai dengan jam 13:30 siang, shift kedua pada siang sampai sore hari pada jam 13:30 sampai dengan jam 21:30. Dan yang terakhir shift 21:30 sampai dengan 05:30 pagi.” (A. Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Adapun alur komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan kota Surabaya yakni melalui komunikasi dari aduan masyarakat dan secara *vertical*, hal tersebut seperti yang disampaikan oleh bapak Ahmad Gunardi selaku Kepala Sub Unit Parkir Tepi Jalan Umum, sebagai berikut:

“dalam hal alur komunikasi untuk pengawasan kita terbagi dalam 2 hal, yang pertama intruksi dari atasan yaitu kepala seksi pengelola parkir, diteruskan kepada kepala sub unit parkir tepi jalan umum, lalu diintruksikan kembali kepada tim patroli sebagai pelaksana kegiatan pengawasan langsung di lapangan. Yang kedua yaitu dari adanya aduan di masyarakat. Tim dari pengaduan masyarakat mendapatkan informasi dari *Command Center* yang berada di gedung siola itu. Lalu tim pengaduan masyarakat memberikan informasi kepada kepala sub unit parkir tepi jalan umu, lalu diteruskan kepada tim yang berada di lapangan tadi, kalau adanya aduan masyarakat yang urgent. Maka kita kalau perlu terjun ke lapangan bersama-sama” (A. Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Dari alur komunikasi tentang penyelenggaraan parkir komunikasi bersifat vertikal maupun horizontal, vertikal adalah ketika komunikasi dilakukan dari hierarki atas dinas perhubungan hingga hierarki dasar oleh dishub yaitu juru parkir, sedangkan untuk komunikasi horizontal dilakukan oleh pihak pihak lainnya yang membantu dinas perhubungan dalam pengawasan penyelenggaraan parkir. Dalam internal dishub juga menggunakan komunikasi horizontal ketika pihak bidang

pengaduan masyarakat dengan tim pengawasan parkir berkoordinasi melakukan kontroling.

## **B. Sumberdaya**

Sumberdaya dalam penyelenggaraan parkir Kota Surabaya dapat meliputi Sumberdaya Keuangan, Manusia, dan Fasilitas atau Sarana Prasarana. Diperlukan cukup sumberdaya yang memadai untuk mencapai keberhasilan suatu kebijakan. Mengenai sarana prasarana yang diberikan oleh Dinas Perhubungan untuk juru parkir diantaranya adalah rompi, karcis, peluit dan kartu tanda anggota juru parkir. Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh Bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan kota Surabaya sebagai berikut:

“Jadi fasilitas yang didapatkan juru parkir itu yang pertama mendapatkan atribut meliputi rompi, karcis, peluit, dan kartu identitas juru parkir. karcis parkir itu merupakan bukti pembayaran yang sah dibawah peraturan daerah nomor 3 tahun 2018, karcis parkir juga bisa digunakan sebagai asuransi atas hilangnya kendaraan yang dititipkan ke tukang parkir tersebut, buktinya ya itu karcis parkir” (Hilmi, wawancara, 15 Mei 2019)

Diberikannya atribut tersebut adalah tujuannya agar para pengguna jasa parkir dapat mengenali mana tempat parkir yang resmi dan parkir tidak resmi sehingga letak posisi parkirpun dapat diatur sesuai dengan peraturan yang ada oleh juru parkir resmi. Para pengguna jasa parkir juga harus meminta karcis parkir kepada juru parkir dilapangan, agar jika terjadi hal-hal yang tidak diinginkan seperti kehilangan kendaraan bermotor dapat diselesaikan dengan bukti karcis parkir yang dimiliki. Adapun fasilitas-fasilitas lainnya yang didapatkan oleh tim pengawasan juru parkir dalam penyelenggaraan kebijakan parkir zona, seperti yang disampaikan

oleh bapak Ahmad Gunardi selaku Kepala Sub Unit Parkir Tepi Jalan Umum sebagai berikut:

“...fasilitas-fasilitas yang didapatkan oleh tim koordinator juru parkir atau biasanya disebut tim patroli yaitu kendaraan baik itu kendaraan sepeda motor dan mobil, yang kedua kuitansi sebagai tanda bukti penerimaan retribusi parkir yang akan diberikan kepada juru parkir setelah menyetorkan uang retribusi parkir. yang ketiga HT atau *Handy Talky*, selanjutnya surat tilang juru parkir apabila ada petugas juru parkir yang resmi kedatangan melakukan pelanggaran. Selanjutnya karcis yang akan diberikan kepada juru parkir sebagai tanda bukti pembayaran penggunaan jasa parkir.” (A. Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)



**Gambar 10** Kartu Tanda Anggota Juru Parkir Zona dan Karcis Parkir Zona  
Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Selain adanya sumber daya fasilitas yang memadai untuk mencapai tujuan kebijakan, adapun sumberdaya manusia yang juga menjadi kunci dalam penyelenggaran kebijakan parkir zona yakni juru parkir sendiri, jumlah petugas yang bertugas untuk mengontrol bagaimana kinerja juru parkir dilapangan tidak sesuai dengan jumlah juru parkir yang ada di lapangan yang berjumlah lebih dari ratusan orang. Sehingga banyaknya pengaduan melalui command center tidak bisa

langsung segera di tindaklanjuti mengingat laporan yang banyak dari beberapa kawasan parkir zona. Adapun hasil wawancara mengenai jumlah sumber daya manusia tim pengawasan dari Dinas Perhubungan kota Surabaya seperti yang diungkapkan oleh bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan kota Surabaya sebagai berikut:

“...yaitu dari seribu lebih juru parkir yang berada di Surabaya dan masih dengan personil dari pengawasan kita yang masih sekitar 40 sampai 50 orang. Dengan begitu tidak mungkin kita bisa sehari bisa menyelesaikan pengawasan secara langsung, selama ini proses pengawasannya selalu berkala. Dan masih terdapat kekurangan pada fasilitas penunjang pengawasan. Seperti kendaraan yang digunakan para personil pengawasan dirasa masih kurang, dan apabila transportasinya lebih memadai lagi pastinya akan lebih maksimal lagi. Selebihnya fasilitas seperti rompi untuk juru parkir dan atribut-atribut lainnya dirasa sudah memadai. Kalau dari segi teknologi, saya rasa hanya kurang di segi internetnya aja. Seperti bandwidthnya aja yang perlu untuk ditingkatkan. Cuman intinya kita maksimalkan yang ada.” (Hilmi, wawancara, 15 Mei 2019)

Senada dengan pernyataan tersebut, bapak Ahmad Gunardi mengungkapkan hal serupa mengenai jumlah petugas tim pengawasan dari Dinas Perhubungan kota Surabaya sebagai berikut:

“....ya, tim patroli kita kan masih berkisar 40 sampai 50 anggota. Itu terbagi lagi dari 3 tim patroli kijang itu anggota tim kita yang membawa kendaraan mobil, 1 tim pemantau, dan 7 tim wallet atau tim gerak cepat yang menggunakan kendaraan sepeda motor” (A. Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Dari 114 titik parkir zona yang telah ditetapkan, terdapat lebih dari seribu orang yang menjadi juru parkir sehingga jumlah sumber daya manusia terkait juru parkir ini berbanding terbalik dengan jumlah petugas pengawasan dari dinas perhubungan yang bertugas mengontrol kinerja juru parkir dilapangan masih berjumlah sekitar 50 orang. Beberapa fasilitas penunjang petugas dinas perhubungan seperti kendaraan personil saat bertugas dinilai juga kurang maksimal untuk mengawasi dalam setiap



jam dan setiap tempatnya. Sehingga apabila ada aduan masyarakat melalui *command center* harus bertahap penindakannya. Adapun sumber daya keuangan yang didapatkan petugas juru parkir atas pembagian retribusi parkir sebesar 20% dari jumlah pendapatan retribusi, hal tersebut diungkapkan oleh Bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir sebagai berikut:

“...mereka kita larang untuk menarik retribusi melebihi tarif, menata kendaraan sesuai dengan batas parkir yang telah ditentukan. Di tempat parkir juga ada markanya berupa garis putih. Memberikan setoran sesuai dengan besaran yang telah ditentukan. Hak pendapatan mereka adalah 20% dari setoran retribusi, 70% masuk kedalam kas daerah, 10% masuk kedalam uang operasional koordinator dilapangan.” (Hilmi, wawancara 15 Mei 2019)

Sumberdaya keuangan dalam penyelenggaraan parkir ini memiliki pemasukan yang besar untuk pemerintah kota Surabaya terkait dengan PAD. Target pemerintah kepada setiap juru parkir perhari adalah 25 ribu rupiah yang dijabarkan dengan biasanya di lapangan ada tiga mobil dengan tarif 5000/mobil dan lima motor dengan tarif 2000/motor yang nantinya akan diberi karcis resmi oleh dishub sesuai tanggal namun jika jumlah pengguna jasa parkir lebih dari yang ditentukan maka tidak akan mendapat karcis. Dalam realita dilapangan ada lebih dari puluhan motor yang parkir sehingga pemasukan itu masuk kepada kantong jukir sebagai pemasukan mereka.

“....setoran perhari saya ya dua puluh lima ribu *mas*, karcis mobil tiga dan karcis sepeda motor lima. *Per mobil-kan* harga parkirnya lima ribu dan karcis motor dua ribu. Totalnya ya dua puluh lima ribu. Saya dapat yang bagian sore sampai malam. Kalau teman saya kebetulan sedang tidak jaga hari ini dan saya dimintai untuk jaga. Setoran biasanya ada petugas dishub yang kesini, *kan* di tiap-tiap wilayah ada yang *nangani* sendiri-sendiri. Seperti Surabaya timur bagian kertajaya diambil setorannya sama ini, *terus* bagian taman bungkul diambil sama ini. Jadi beda-beda orangnya. Biasanya yang ditanyai ya karcis, setoran gitu-gitu lah. *Terus* penempatan parkir kendaraannya.” (Asman, wawancara, 29 Mei 2019)

Dalam segi keuangan yang menjadi pendapatan besar bagi PAD kota Surabaya adalah retribusi parkir. Namun sumber daya manusia khususnya juru parkir masih terdapat melakukan kecurangan dengan tidak melaporkan jumlah potensi pendapatan retribusi sesuai dengan yang ada dilapangan sehingga kendaraan yang parkir apabila melebihi jumlah setoran tidak akan mendapat karcis parkir dan kehilangan merupakan tanggungjawab pemilik kendaraan. Menurut pernyataan dari bapak Hilmi terkait adanya juru parkir yang tidak memberikan karcis adalah tindakan pelanggaran, selengkapnya sebagai berikut:

“itu termasuk sanksi, termasuk pelanggaran, karena apabila ada kehilangan kendaraan nantinya merupakan resiko pemilik kendaraan. Jika hilang mereka *kan* lapor ke kita dengan bukti karcis, tapi kalo karcis gak ada kita gabisa nindak kehilangan tersebut.” (Hilmi, wawancara, 18 Mei 2019)

Sehingga dalam pemenuhan sumber daya keuangan masih terdapat kekurangan terkait adanya kebocoran retribusi parkir yang didapatkan dan pada sumber daya fasilitas sarana prasarana masih terdapat kekurangan mengenai sumber daya fasilitas seperti transportasi yang digunakan tim pengawasan dalam melakukan kegiatan pengawasan.

### **C. Disposisi**

Disposisi merupakan sikap disiplin para pelaksana kebijakan agar terwujudnya tujuan dari peraturan daerah yang ditetapkan. Pelaksanaan parkir zona yang melibatkan ribuan juru parkir serta pembagian komisi 20% perhari dari 35.000 merupakan suatu kekurangan sumberdaya keuangan yang akan memengaruhi disposisi. Juru parkir akan melakukan tindakan tidak bertanggung jawab dengan

tidak melaporkan kondisi jumlah realita dilapangan dan mengantongi uang parkir yang jatah karcis disediakan sudah habis.

“ya kalau saya sih biasanya cuman saya potong dua puluh lima ribu mas, selebihnya itu ya buat saya sendiri. Kan cuman dikasih karcis delapan. Yang tiga buat mobil yang lima buat motor” (Asman, wawancara, 29 Mei 2019)

Petugas juru parkir yang mendapat komisi dari hasil yang disetor perhari adalah 5000 rupiah dinilai tidak cukup untuk memenuhi kehidupan keluarganya sehingga petugas juru parkir dilapangan tidak meminta tambahan jumlah karcis atau melaporkan potensi jumlah kendaraan yang parkir. Petugas pengelolaan parkir sendiri pun juga mengakui bahwa menemukan hal seperti itu dilapangan dan dianggapnya lumrah karena memang pembagian komisi hanya sebesar 20% dengan jatah 25.000/hari. Jika dikalkulasikan dengan kebutuhan *real* yang ada maka pendapat perhari 5000 tidak akan cukup sehingga bidang pengelolaan parkir juga memaklumi hal tersebut sebagai rejeki juru parkir.

Pandangan ini merupakan pelanggaran yang dibiarkan oleh petugas dishub. Dengan alasan karena pendapatan perhari mereka cukup sedikit dan juga dishub melihat bahwa petugas juru parkir zona berkaitan erat dengan sisi sosial dan ekonomi dari masyarakat. Hal tersebut sesuai dengan yang dijelaskan oleh pegawai dishub bidang pengelolaan parkir.

“Juru parkir itu terkait dengan sosial dan ekonomi, sosialnya ya itu apabila ada yang dipecat maka biasanya ada kerabat dekat mendaftarkan diri sebagai juru parkir di tempat tersebut. Lalu yang terkait dengan ekonomi menurut mas kalo kita hitung-hitungan pendapatan 20% dari 25.000 sehari kalau dikalikan sebulan cukup tidak untuk menghidupi keluarganya yang biasanya anaknya 2, 3 dan istri? Tidak kan? Ya disitu setelah target setor terpenuhi maka pendapatan selanjutnya adalah keuntungan mereka, mereka ambil ceperannya

disitu. Tapi ya begitu resiko tanpa karcis parkir” (Hilmi, wawancara, 18 Mei 2019)

Dari penjelasan diatas dapat dilihat bahwa sikap dari pelaksana kebijakan belum mampu menjalankan kebijakan yang sesuai dengan aturan. Baik dari juru parkir maupun dari petugas koordinator juru parkir dishub. Sikap dari juru parkir yang tidak meminta tambahan karcis sesuai dengan potensi pendapatan parkir zona berdampak pada kebocoran pendapatan asli daerah, sehingga kelebihan setoran yang didapatkan juru parkir menjadi pendapatan mereka dan petugas dishub sendiri membiarkan adanya kesalahan dalam penyetoran uang hasil retribusi parkir sesuai dengan potensi pendapatan setiap harinya.

#### **D. Struktur Birokrasi**

Implementasi kebijakan parkir zona merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah kota Surabaya dalam rangka untuk mengatur dan mengelola pelaksanaan perparkiran di tepi jalan umum dengan tujuan agar tidak terjadi penumpukan kendaraan yang berlebih. Dalam upaya untuk mencapai tujuan tersebut, maka diperlukan struktur birokrasi untuk mendukung efektifitas pelaksanaan kebijakan parkir zona di kota Surabaya. Struktur birokrasi berkaitan dengan kesesuaian organisasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan fungsi dari para pelaksana kebijakan, dikategorikan dalam rincian tugas serta penetapan standar operasional prosedur. Berkaitan dengan struktur birokrasi, maka hal yang dibahas dalam penelitian ini berkaitan dengan dua aspek, yaitu Standar Operasional Prosedur dan Fragmentasi. Fragmentasi sendiri adalah penyebaran tanggung jawab

kepada para pelaksana kebijakan diantara unit-unit organisasi sehingga perlu adanya koordinasi yang intensif dengan tujuan untuk mencapai tujuan kebijakan.

Pada pelaksanaan kebijakan parkir zona, para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab harus sesuai dengan prosedur kerja atau standar operasional prosedur. Standar Operasional Prosedur merupakan pedoman kerja para pelaksana kebijakan di lapangan. Dalam hal ini SOP yang digunakan Dinas Perhubungan Kota Surabaya dalam menyelenggarakan perparkiran terutama parkir zona adalah berdasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 Kota Surabaya tentang Penyelenggaraan Perparkiran di Kota Surabaya. Dalam pelaksanaannya terkait dengan penyelenggaraan parkir zona khususnya untuk juru parkir telah ditetapkan susunan tugas dan tanggung jawab. Rincian standar operasional prosedur juru parkir dijelaskan oleh mas hilmi selaku admin seksi pengelolaan parkir.

“Jadi SOP juru parkir itu yang pertama menggunakan atribut meliputi rompi, karcis, peluit, dan kartu identitas juru parkir. kedua melayani pengguna jasa parkir (PJP) dengan baik, sopan, dan santun. Yang ketiga mereka kita larang untuk menarik retribusi melebihi tarif, menata kendaraan sesuai dengan batas parkir yang telah ditentukan. Di tempat parkir juga ada markanya berupa garis putih. Memberikan setoran sesuai dengan besaran yang telah ditentukan” (Hilmi, wawancara, 18 Mei 2019)

Dari wawancara tersebut dijelaskan bahwa badan pengelolaan parkir khususnya juru parkir memiliki SOP dalam penyelenggaraan parkir zona diantaranya adalah dengan menggunakan atribut juru parkir seperti rompi, peluit, kartu identitas juru parkir, dan karcis parkir yang sesuai dengan tanggal beredarnya. Penggunaan atribut tersebut juga sebagai identitas bahwa petugas juru parkir

tersebut adalah juru parkir resmi yang telah terdaftar dan terkoordinasi dengan Dinas Perhubungan.

“SOP dari tim patroli kita bersumber dari Perwali kota Surabaya nomor 44 tahun 2018 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas, Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perhubungan kota Surabaya. Di tim patroli diberikan SOP antara lainnya menarik retribusi sesuai dengan potensi yang telah ditetapkan, memberikan arahan kepada juru parkir, melakukan pengawasan terhadap kinerja juru parkir, dan menilang juru parkir apabila adanya tindak pelanggaran terhadap juru parkir” (A. Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Dalam hal ini, pemberian SOP sampai kepada pelaksana di lapangan yaitu koordinator juru parkir dan juru parkir sebagai pedoman tata kerja dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona sudah cukup baik. Tetapi dalam kenyataannya masih terdapat pelanggaran dalam pelaksanaan SOP juru parkir. Hal tersebut dinyatakan oleh pengguna jasa parkir zona di jalan dharmawangsa, Mbak Indriana mengungkapkan sebagai berikut:

“...kalau karcis sih kadang dikasih kadang nggak sih mas. Kadang minta sih pernah, tapi alasannya karcisnya sudah habis. Seinget saya sih kalau minta karcis, pas waktu itu bilanganya nggak ada karcisnya. Adanya karcis buat mobil.”(Indriana, wawancara, 10 Juni 2019)

Sejalan dengan pernyataan dari pengguna jasa lain mengungkapkan sebagai berikut:

“....nggak sih mas, nggak dikasih. Tapi juga ya nggak pernah minta, soalnya kadang ribet, ada petugas yang ditanyai karcis kadang malah marah-marah.” (Veronica, wawancara, 10 Juni 2019)

Berdasarkan hasil wawancara dari pengguna jasa parkir zona tersebut mengatakan bahwa dalam penggunaan jasa parkir zona masih terdapat banyak pelanggaran seperti tidak diberikannya karcis parkir, padahal karcis parkir merupakan tanda bukti pembayaran yang sah atas penggunaan jasa parkir yang

didukung oleh Peraturan Daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan parkir di Kota Surabaya. Karcis parkir juga merupakan bukti untuk mendapatkan hak atas asuransi kehilangan kendaraan bermotor yang telah dititipkan kepada tempat parkir zona yang resmi.

Dinas Perhubungan Kota Surabaya dalam menjalankan tugas dan fungsinya memiliki struktur organisasi yang kompleks, diantaranya terdiri dari tingkat pimpinan sampai dengan pelaksana dilapangan. Dalam pembagian tugas dan tanggung jawab berkaitan dengan penyelenggaraan parkir zona, Dinas Perhubungan dapat melakukan pembagian tugas dengan baik. Hal tersebut dapat dilihat dari struktur birokrasi di dalam seksi pengelolaan parkir melalui pernyataan dari bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan parkir sebagai berikut:

“struktur dari seksi pengelolaan parkir dikepalai oleh Kepala Seksi pengelolaan parkir, selanjutnya dibagi kedalam dua divisi berdasarkan tugasnya yaitu divisi manajemen dan divisi operasional. Didalam divisi manajemen terdiri dari bendahara, admin, dan IT. Sedangkan di divisi operasional terdiri dari dua kategori yaitu parkir tepi jalan umum dan parkir tempat khusus parkir. Dalam tim parkir tepi jalan umum terdiri dari tim patroli, tim pengaduan masyarakat, pengawas parkir meter. Sedangkan di tim parkir tempat khusus parkir terdiri dari petugas parkir, dan tim perizinan penyelenggaraan parkir” (Hilmi, wawancara, 18 Mei 2019)

“....dalam pelaksanaan parkir zona kita berkerjasama dengan uptd-uptd pemerintah kota, yang lain salah satunya adalah bagian hukum, KDRTH sebagai peninjau lahan hijau yang tidak boleh digunakan untuk parkir, bagian administrasi pembangunan, dengan satpol PP, linmas, dan kalau diluar UPTD kita berkerjasama dengan Satlantas Polrestabes baik pelabuhan, dan kota, itu tim perparkiran kita. Jadi kalau koordinasi wewenang dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona tersebut mengacu pada perwali tersebut dan disitu tupoksi-tupoksi yang dilakukan didalamnya itu juga mengacu pada perda. Baik penertiban, pemeliharaan, atau pengendalian.” (Hilmi , wawancara, 18 Mei 2019)

“.....jadi dalam pengelolaan parkir terbagi dalam tiga tim. Diantaranya tim patroli, tim pengaduan dan satunya lagi ada tim IT. Cuma kalau di bidang parkir zona itu tim IT nggak seberapa digunakan. Mereka hanya di parkir meternya aja. Kedua tim selain IT ini berkerja 24 jam dengan tujuan untuk melakukan pengecekan, pemeriksaan, lalu pendampingan. Lalu untuk tim pengaduan masyarakat ini yang menangani atau menilang jukirnya” (Hilmi , wawancara, 18 Mei 2019)

Berdasarkan penjelasan dari Bapak Hilmi, pelaksanaan kebijakan parkir zona mengacu pada peraturan daerah nomor 3 tahun 2018 kota Surabaya. Dinas perhubungan selaku pemegang tanggung jawab terkait dengan penyelenggaraan dan pengawasan terhadap jalannya pelaksanaan perda tersebut. Dalam pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan parkir, Dinas Perhubungan Kota Surabaya melakukan pembagian tugas yang jelas di masing-masing bidang. Didalam Dinas Perhubungan terdapat tim khusus yang menangani penyelenggaraan parkir zona, yaitu di bidang seksi pengelolaan parkir. Seksi pengelolaan parkir terbagi dalam dua tim, pembagian tersebut berdasarkan tugas masing-masing tim yaitu divisi operasional dan divisi manajemen.

Didalam divisi operasional terdapat pembagian tugas berdasarkan fungsinya masing-masing diantaranya yaitu tim patroli, tim pengaduan, dan tim IT. Pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas kepada masing-masing tim pengelolaan parkir tercantum pada Peraturan Walikota Surabaya nomor 44 tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Surabaya nomor 60 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Perhubungan Kota Surabaya. Dalam pelaksanaan tersebut dinas perhubungan melakukan komunikasi yang intens, dan baik dalam sisi internal dinas. Sedangkan komunikasi eksternal dengan UPTD kota Surabaya seperti bagian hukum, KDRTH,



bagian administrasi pembangunan, satpol PP, linmas, dan diluar UPTD seperti Polrestabes kota Surabaya baik di bidang pelabuhan maupun kota sudah cukup baik.



**Gambar 11** Kegiatan Patroli Bersama Polrestabes dan Satpol PP  
Sumber: Dinas Perhubungan Kota Surabaya

Dapat dilihat bahwa penyelenggaraan parkir zona di Dinas Perhubungan kota Surabaya dapat melakukan tugas dengan baik, terbukti dengan adanya komunikasi internal yang baik, antara divisi operasional dengan divisi management yang selalu berkoordinasi dengan intens disetiap pelaksanaan kegiatan pengawasan terhadap juru parkir dan jalannya pelaksanaan parkir zona.

## 2. Faktor Penghambat dan Pendukung Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya

Kebijakan publik tentu memiliki faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan dalam pengimplementasiannya, baik itu faktor pendukung atau faktor penghambat. Dalam implementasi kebijakan parkir zona terdapat beberapa faktor yang menjadi pendukung dan penghambat. Berdasarkan hasil dari temuan dilapangan dan hasil dari wawancara berbagai pihak, selengkapnya sebagai berikut:

### a. Faktor Penghambat

Faktor penghambat adalah hal-hal yang dapat menghambat suatu pengimplementasian kebijakan. Faktor penghambat dalam implementasi kebijakan parkir zona dijelaskan dibawah ini

- 1) Kurangnya jumlah sumberdaya manusia dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di dalam Dinas Perhubungan kota Surabaya.

Hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan Bapak Ahmad Gunardi terkait dengan kurangnya jumlah sumber daya manusia di Dinas Perhubungan dalam melakukan pengawasan kepada juru parkir zona sebagai berikut:

“dalam penerapan dan pelaksanaan kebijakan parkir zona ini sebenarnya sudah baik, tetapi ada beberapa kendala diantaranya adalah jumlah petugas patroli dinas perhubungan sekitar 40 sampai 50 orang yang jumlahnya tidak banyak dibandingkan dengan jumlah petugas juru parkir yang berada di kota Surabaya mencapai seribu orang lebih. Disitu kita melakukan pengawasannya secara berkala, tidak bisa secara penuh *full* 24 jam” (Ahmad Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Dalam penyelenggaraan kebijakan Parkir Zona, jumlah petugas patroli dinas perhubungan Surabaya dinilai tidak sebanding dengan banyaknya petugas dari juru parkir yang ada di kota Surabaya mencapai jumlah seribu orang lebih. Hal

tersebut ditegaskan oleh bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan kota Surabaya, sebagai berikut:

“...tetapi ada kurangnya juga. Yaitu dari seribu lebih juru parkir yang berada di Surabaya dan masih dengan personil dari pengawasan kita yang masih sekitar 40 sampai 50 orang. Dengan begitu tidak mungkin kita bisa sehari bisa menyelesaikan pengawasan secara langsung, selama ini proses pengawasannya selalu berkala.” (Hilmi, wawancara, 18 Juni 2019)

Dari penjelasan diatas dapat diketahui bahwa penghambat dalam pengimplementasian kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya adalah kurangnya jumlah petugas yang berada dilapangan mengakibatkan kurang maksimalnya kegiatan pengawasan yang ditujukan untuk juru parkir, sehingga masih banyak petugas juru parkir yang melakukan kecurangan dalam kegiatan kerjanya.

## 2) Kurangnya fasilitas penunjang kebijakan parkir zona di kota Surabaya

Adapun hasil wawancara dengan bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir terkait kurang maksimalnya fasilitas yang ada di Dinas Perhubungan kota Surabaya sebagai berikut:

“sebenarnya fasilitas-fasilitas yang ada di Dinas Perhubungan ini sudah cukup, tetapi apabila mungkin fasilitas transportasinya seperti kendaraan yang digunakan para personil tim pengawasan lebih memadai lagi pastinya akan lebih maksimal lagi. Dan juga jumlah dari juru parkir yang ada di kota Surabaya mencapai seribu lebih. Pastinya akan bisa meng-cover dengan baik lagi” (Hilmi, wawancara, 18 Juni 2019)

Jadi dalam pemberian fasilitas-fasilitas kepada Dinas Perhubungan dirasa kurang maksimal, karena banyak juru parkir di kota Surabaya. Tentu dalam pelaksanaannya tim pengawasan dari Dinas Perhubungan kota Surabaya tidak bisa melakukan pengawasan secara serentak dan menyeluruh, adapun yang

dilakukan tim pengawasan dalam melakukan pengawasan terhadap juru parkir secara berkala. Maka fasilitas penunjang kebijakan parkir zona seperti kendaraan yang digunakan untuk para personil tim pengawasan masih dirasa kurang.

### 3) Sikap dari petugas juru parkir zona

Hasil wawancara dengan bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan kota Surabaya terkait dengan sikap dari juru parkir yang menjadi faktor penghambat dalam pengimplementasian kebijakan sebagai berikut:

“petugas juru parkir itu sifatnya macam-macam, ada yang jujur memberikan karcis dan meminta tarif sesuai dengan ketentuan. Ada yang tidak jujur seperti tidak memberikan karcis kepada pengguna jasa parkir, ada yang memberikan karcis tetapi minta tambahan uang retribusi parkir di ketentuannya dua ribu dia mintanya tiga ribu, ada juga yang menyetorkan hasil retribusinya tetapi tidak sesuai dengan potensi perharinya” (Hilmi, wawancara, 18 Juni 2019)

Dari pernyataan tersebut dapat dilihat masih terdapat juru parkir yang melakukan tindakan curang yang menyalahi aturan dengan tidak memberikannya karcis kepada pengguna jasa, adapun yang memberikan karcis tetapi meminta tambahan retribusi, dan juga terdapat juru parkir yang menyetorkan hasil retribusi parkir tetapi tidak sesuai dengan potensi pendapatan retribusi perharinya. Dan berdasarkan hasil pengamatan dilapangan, peneliti menemukan adanya petugas juru parkir yang dengan sengaja memarkirkan kendaraan pengguna jasa parkir diatas tempat pengguna jalan atau trotoar.



**Gambar 12** Pelanggaran Parkir Zona di Trotoar  
Sumber: Peneliti

Dalam penempatan kendaraan diatas trotoar tidak sepatutnya dilakukan, karena trotoar sejatinya menjadi hak untuk para pengguna jalan kaki atau *pedestrian*. Sikap dari juru parkir yang tidak dapat melakukan pekerjaan dengan baik berakibat dari kurangnya jumlah sumber daya manusia dari tim pengawasan di lapangan, dan juga kurangnya fasilitas untuk menunjang pengawasan dinas perhubungan kota Surabaya.

#### b. Faktor Pendukung

Faktor pendukung merupakan hal-hal yang dapat membantu atau melancarkan jalannya kebijakan untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Faktor-faktor pendukung didalam pengimplementasian kebijakan parkir zona dijelaskan di bawah ini:

### 1) Komunikasi internal didalam Dinas Perhubungan kota Surabaya

Hasil penelitian di lapangan dalam implementasi kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya terkait dengan komunikasi internal sebagai faktor pendukung jalannya penyelenggaraan kebijakan tersebut disampaikan oleh bapak Ahmad Gunardi selaku Kepala Sub Unit Parkir Tepi Jalan Umum sebagai berikut:

“dalam pelaksanaannya kita selalu berkoordinasi dengan pihak-pihak lain. Seperti berkoordinasi dengan tim wasdal (pegawai dan pengendalian lalu lintas), meskipun berbeda bidang tetapi tim wasdal-lah yang berhak untuk mengembok atau menggembosi kendaraan-kendaraan yang parkir sembarangan. Kita hanya menindak apabila terdapat juru parkirnya” (Ahmad Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Komunikasi yang dilakukan Seksi pengelolaan parkir dengan selalu berkoordinasi dengan tim dari Pengawasan dan pengendalian lalu lintas terkait adanya sidak-sidak pelanggaran parkir ataupun parkir liar. Adapun faktor-faktor pendukung lainnya dalam pengimplementasian kebijakan parkir zona seperti standar operasional yang jelas.

### 2) Standar Operasional Prosedur

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Ahmad Gunardi selaku Kepala Sub Unit Parkir Tepi Jalan Umum mengenai Standar Operasional Prosedur tim pengelolaan parkir sebagai berikut:

“....standar operasional prosedur dari tim pengawasan itu meliputi melakukan pengawasan terhadap juru parkir resmi, memberikan arahan kepada petugas juru parkir, menarik retribusi parkir, dan menindak apabila terdapat juru parkir liar. Kita mengikuti aturan dari peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018, dengan penjelasan dari peraturan walikota Surabaya nomor 44 tahun 2018. Jadi semua kegiatan yang dilakukan tim pengawasan berdasarkan peraturan tersebut” (Ahmad Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Pedoman pelaksanaan kegiatan atau Standar Operasional Prosedur yang dilakukan Dinas Perhubungan kota Surabaya khususnya dari tim pengawasan mengikuti dari peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan perparkiran di kota Surabaya dan untuk intruksi kejelasan pembagian tugas dan fungsi pada peraturan walikota nomor 44 tahun 2018 tentang perubahan atas peraturan walikota nomor 60 tahun 2016 tentang kedudukan, susunan organisasi, uraian tugas, fungsi serta tata kerja dinas perhubungan. Adapun selain Standar Operasional Prosedur untuk tim pengawasan juru parkir, Standar Operasional Prosedur yang diberikan kepada juru parkir zona seperti yang diungkapkan oleh bapak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir sebagai berikut:

“....standar operasional prosedur yang harus dilakukan juru parkir diantaranya menata kendaraan sesuai dengan batas parkir yang telah ditentukan. Di tempat parkir juga ada markanya berupa garis putih. Memberikan setoran sesuai dengan besaran yang telah ditentukan, mereka kita larang untuk menarik retribusi melebihi tarif yang telah ditentukan, dan memberikan karcis kepada pengguna jasa parkir sesuai dengan tanggal dan menerima uang retribusi parkir sesuai dengan peraturan” (Hilmi, wawancara, 18 Juni 2019)

Didalam pelaksanaan kebijakan parkir zona terdapat aturan sebagai pedoman kerja bagi petugas juru parkir zona, diantaranya adalah menata kendaraan sesuai dengan batas parkir yang telah ditetapkan. Selanjutnya memberikan karcis kepada pengguna jasa parkir, menerima uang retribusi parkir sesuai dengan peraturan, dan memberikan setoran hasil retribusi parkir sesuai dengan besaran yang telah ditentukan. Adapun yang menjadi faktor pendukung selain penetapan SOP yang jelas yaitu pendapatan retribusi parkir yang mencapai target. Selebihnya adalah sebagai berikut:

### 3) Pendapatan retribusi parkir

Pendapatan retribusi parkir berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Hilmi selaku Admin dari Seksi Pengelolaan Parkir adalah sebagai berikut:

“...dilihat dari pemasukan retribusi parkir termasuk parkir zona di kota Surabaya pada tahun 2017 mencapai sebanyak 1 miliar lebih dari total pendapatan retribusi parkir berjumlah 32-35 miliar, dan juga pada tahun 2018 mencapai 1 miliar lebih. Bisa dikatakan persentasenya mencapai 100% lebih dari target pendapatan asli daerah dalam hal retribusi parkir zona” (Hilmi, wawancara, 18 Juni 2019)

Pendapatan yang didapatkan dari retribusi parkir zona pada tahun 2017 mencapai jumlah 1 miliar, dan pada tahun 2018 mencapai jumlah 1 miliar. Dari jumlah pendapatan retribusi pada tahun 2017 dan 2018, mencapai target 100% dari harapan pemerintah kota Surabaya yang menjadikan sebagai faktor pendukung dalam pengimplementasian kebijakan parkir zona di kota Surabaya.

### **3. Dampak Implementasi Kebijakan Parkir Zona**

Dalam setiap penyelenggaraan kebijakan pasti terdapat pengaruh atau dampak dalam pengimplementasian kebijakan. Menurut Anderson dalam Islamy (2007:115) dampak kebijakan mempunyai beberapa dimensi yang harus dipertimbangkan dengan seksama untuk penilaian atas kebijakan publik. Dimensi-dimensi diantaranya adalah dampak kebijakan yang diharapkan atau yang tidak diharapkan, kedua dampak bagi kelompok (orang-orang) yang bukan menjadi sasaran dari kebijakan, dampak kebijakan terhadap kondisi sekarang atau kondisi mendatang. Lebih lanjut mengenai hasil penemuan peneliti di lapangan berdasarkan indikator-indikator tersebut adalah sebagai berikut:



### **A. Dampak kebijaksanaan yang diharapkan atau tidak diharapkan**

Dalam setiap pembuatan suatu kebijakan, tentu terdapat masalah yang ingin diselesaikan dan setiap pengimplementasian terdapat resiko-resiko yang dapat mempengaruhi gagalnya pencapaian tujuan kebijakan. Untuk menghindari adanya kegagalan dalam pengimplementasian kebijakan, tentu dibutuhkan strategi dalam pelaksanaannya. Dalam penyusunan strategi perlu adanya keterlibatan pihak terkait dalam penyelenggaraan kebijakan parkir zona untuk menghindari ketidakkonsistenan dan perbedaan tujuan para pelaksana dilapangan. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti di Dinas perhubungan kota Surabaya, mendapatkan hasil wawancara sebagai berikut terkait dengan permasalahan di atas:

“...tujuan kota ini bukan untuk mencari untung tetapi sebagai pengendalian lalu lintas. Jadi dari situ muncul parkir zona, parkir zona ini ialah parkir yang berada di tempat khusus tertentu dalam artian ditepi jalan umum namun dikategori-kategori khusus. Seperti pada zona perdagangan atau perniagaan, zona perkantoran, zona tempat hiburan lain. Jadi karena tujuan parkir zona sebagai pengendalian lalu lintas, dengan adanya parkir zona ini diharapkan supaya tidak terjadi suatu penumpukan kendaraan yang parkir sehingga kita zonakan. Contohnya dalam zona hiburan seperti taman bungkul, karena ditempat itu selalu terjadi penumpukan kendaraan atau penumpukan pengunjung.”  
(Hilmi, wawancara, 18 Juni 2019)

Pembuatan kebijakan parkir zona berdasarkan permasalahan yaitu sering terjadinya penumpukan kendaraan yang berlebih khususnya pada tepi jalan berakibat pada terjadinya kemacetan lalu lintas. Pada bulan juli tahun 2018 melalui peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018, kebijakan yang mengatur tentang penyelenggaraan parkir di kota Surabaya dibuat. Turunan dari peraturan daerah tersebut adalah pembentukan kebijakan parkir zona. Dengan harapan dapat menjadikan kota Surabaya bebas kemacetan yang ditimbulkan parkir di tepi jalan.

Dalam peraturan tersebut dijelaskannya mengenai strategi-strategi yang dilakukan dinas perhubungan untuk meminimalisir terjadinya kemacetan lalu lintas.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pak Hilmi selaku Admin Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan kota Surabaya sebagai berikut:

“Perbedaan tempat parkir zona dan non zona adalah didalam pemungutan tarif. Dalam parkir zona pemungutan tarif lebih mahal dari non zona, supaya orang-orang tidak berhenti lama ditempat parkir tersebut. Kedepannya parkir zona akan diberlakukan juga tarif progresif tetapi masih dalam pengkajian. Pada intinya supaya tidak ada penumpukan kendaraan yang berlebih dan tidak timbul kemacetan di tempat tersebut.” (Hilmi, wawancara, 18 Juni 2019)

Strategi Dinas Perhubungan kota Surabaya dalam penyelenggaraan kebijakan parkir zona dengan melakukan pemungutan retribusi parkir lebih mahal daripada tarif retribusi parkir tepi jalan lainnya. Dalam hal ini bermaksud untuk mengurangi minat pengguna kendaraan untuk parkir di tepi jalan, karena apabila jumlah kendaraan yang parkir ditepi jalan berlebihan dapat menghambat arus lalu lintas dan berdampak pada kemacetan.

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan tentu terjadi dampak-dampak yang tidak diinginkan. Permasalahan yang timbul karena adanya kebijakan parkir zona ini salah satunya adalah timbulnya kebocoran anggaran penarikan retribusi parkir. Hal tersebut seperti yang disampaikan oleh bapak Hilmi selaku Seksi Pengelolaan Parkir Dinas Perhubungan Kota Surabaya sebagai berikut:

“...ada segelintir juru parkir resmi yang nakal mengaku-ngaku bahwa tempat yang digunakan parkir itu bukan merupakan tempat parkir zona. Kadang juga ada juru parkir yang mengaku tempat parkir zona, dan memberikan karcis parkir zona tetapi meminta tambahan biaya jasa parkir, jadi seharusnya parkir roda dua tarifnya dua ribu tetapi ditarik tiga ribu itu yang sering dilakukan juru parkir. dan juga ada juru parkir yang menyetorkan hasil dari retribusi tidak sesuai dengan potensi perharinya” (Hilmi, wawancara, 18 Juni 2019)

Hal tersebut sesuai dengan kondisi di lapangan, berdasarkan hasil wawancara dengan petugas juru parkir zona di kawasan kertajaya bapak Asman yaitu sebagai berikut:

“...kalau setoran saya perhari itu dua puluh lima ribu mas, selebihnya ya masuk ke kantong saya sendiri. Karena ya dari sananya cuman diberi karcis delapan. Lima karcis untuk sepeda motor, tiga karcis untuk mobil” (Asman, wawancara, 29 Mei 2019)

Terkait dengan hasil wawancara tersebut dapat dikatakan bahwa dalam penyelenggaraan kebijakan parkir zona masih terdapat masalah seperti kebocoran retribusi parkir yang disebabkan karena petugas juru parkir zona tidak menyetorkan retribusi parkir sesuai dengan potensi pendapatan perharinya.

#### **B. Dampak bagi orang-orang yang bukan menjadi sasaran**

Dalam setiap penyelenggaraan kebijakan terdapat dampak kepada kelompok atau orang-orang yang bukan menjadi sasaran kebijakan. Dampak kepada kelompok yang bukan menjadi sasaran kebijakan penyelenggaraan parkir zona ini adalah toko-toko yang berada dikawasan parkir zona seperti kawasan kertajaya. Melalui hasil wawancara yang didapatkan kepada penjaga toko Citra Jaya Foto Copy mas Yanto sebagai berikut:

“....sepi mas, biasanya yang foto *copy* disini kebanyakan mahasiswa. *Akeh sing ngomong nang aku. Mosok fotocopy mek sewu parkire rong ewu. Jadine* ya kebanyakan *kalo* yang mau foto *copy* milih yang gak ada tukang parkirnya. *Intine* berkuranglah *sing* foto *copy* nang *kene*” (Yanto, wawancara, 17 Juni 2019)

Dari pernyataan tersebut diatas dapat dilihat bahwa dengan adanya kebijakan parkir zona dapat memberikan dampak kepada orang-orang yang bukan menjadi sasaran kebijakan yaitu toko-toko yang berada di kawasan parkir zona menjadi sepi atau terjadi penurunan pendapatan dari pelaku usaha tersebut.

### **C. Dampak kebijakan akan berpengaruh pada kondisi sekarang atau kondisi yang akan datang.**

Terdapat dampak-dampak yang berpengaruh terhadap kondisi sekarang terkait dengan pengimplementasian kebijakan parkir zona. Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Soesandi selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Pengendalian Lalu Lintas terkait dampak pada kondisi sekarang adalah sebagai berikut:

“dampak yang paling dapat dirasakan sekarang dengan adanya parkir zona ini ya lalu lintas menjadi lebih lancar, terbukti dengan adanya peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 masyarakat lebih berhati-hati untuk memarkirkan kendaraannya di tepi jalan. Karena didalam perda itu ada sanksi bagi pengguna kendaraan bermotor yang melanggar akan ditindak petugas dishub. Penindakan itu bisa dilakukan pengurangan angin ban kendaraan bermotor, atau penggembokan kendaraan, lebih tegas lagi dapat dilakukan penderekan kendaraan bermotor yang dendanya dapat mencapai lima ratus ribu perhari untuk kendaraan mobil belum ditambah denda-denda lainnya seperti inap kendaraan, dan untuk sepeda motor dikenakan denda dua ratus lima puluh ribu” (Soesandi, wawancara, 11 Juni 2019)

Dengan adanya kebijakan penyelenggaraan parkir berdasarkan peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 lalu lintas menjadi lebih lancar, karena terdapat sanksi tegas didalam penindakan bagi pelanggar parkir. Adapun berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Ahmad Gunardi selaku Kepala Sub Unit Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum mengenai dampak yang dirasakan pada kondisi sekarang terkait adanya parkir zona, yaitu sebagai berikut:

“parkir zona inikan sebenarnya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terkait fasilitas parkir di tepi jalan. Karena sekarang tempat parkir didalam gedung tidak semua tempat usaha mempunyainya. Kebanyakan dari tempat usahanya memarkirkan kendaraannya di tepi jalan sampai membuat kemacetan lalu lintas. Pada saat adanya parkir zona ini terdapat batasan-batasan dan aturan-aturan penempatan parkir kendaraan. Batasan yang ditentukan dishub berupa garis putih yang berada di tempat parkir zona, mengenai aturan penempatan parkir dishub menetapkan parkir paralel untuk mobil apabila ruas jalannya ada

empat jalur bisa dibuat maksimal dua baris. Lalu untuk sepeda motor dianjurkan hanya baris berjajar. Jadi saya rasa kebutuhan masyarakat sudah terpenuhi meskipun tarif yang ditetapkan lebih mahal” (Ahmad Gunardi, wawancara, 18 Juni 2019)

Dampak yang dirasakan pada kondisi sekarang terkait dengan pernyataan diatas adalah kebutuhan masyarakat terkait dengan fasilitas parkir khususnya di tepi jalan sudah terpenuhi.

### **C. Analisis Data**

Analisis data merupakan bagian yang terdiri dari kegiatan penelitian yang berperan sebagai penjelasan atau diskusi dari hasil penelitian di lapangan dengan menggunakan teori-teori yang dijadikan sebagai dasar dari penelitian secara objektif. Tujuan digunakannya analisis data adalah untuk menghasilkan suatu kesimpulan terhadap fenomena-fenomena yang ditemukannya dilapangan. Adapun hasil peneliti terkait analisis data dari implementasi kebijakan parkir zona di kawasan Kertajaya sebagai berikut:

#### **1. Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya**

Dalam pengimplementasian suatu kebijakan publik, dipandang perlu untuk dilihat atau ditinjau sejauh mana suatu kebijakan tersebut dapat dikatakan berhasil. Edward III menyatakan bahwa terdapat variabel-variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan. Menurut Edward III yang dikutip oleh Widodo (2009:36) menyebutkan bahwa variabel-variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birkorasi.

a. Komunikasi

Komunikasi adalah salah satu faktor penting yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan, komunikasi sangat menentukan keberhasilan dalam pencapaian tujuan dari penerapan kebijakan publik. Implementasi yang efektif dapat terlaksana dengan baik, apabila jika para pembuat kebijakan dapat mengetahui isi dari kebijakan tersebut dan dapat memberikan informasi mengenai isi kebijakan tersebut kepada pelaksana kebijakan. George C. Edward III dalam Agustino (2008:148) mengartikan komunikasi adalah sebuah proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan, informasi tersebut berarti isi dari sebuah kebijakan.

Komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi mengenai isi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Pentingnya menyampaikan isi dari suatu kebijakan kepada pelaku kebijakan agar para pelaksana kebijakan dapat mengetahui, memahami isi, arah, dan tujuan kebijakan sehingga para pelaksana kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal yang diperlukan dalam pengimplementasian kebijakan. Adapun indikator yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi dalam variabel komunikasi menurut Edward III diantaranya transmisi, kejelasan, konsistensi.

Indikator yang pertama dalam variabel komunikasi adalah transmisi, transmisi merupakan salah satu indikator yang berpengaruh terhadap keberhasilan komunikasi kebijakan. Dalam penyaluran komunikasi atau transmisi komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.

Dasar hukum dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona yaitu menganut pada Peraturan Daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran di kota Surabaya. Para pembuat kebijakan kota Surabaya dalam menyampaikan isi, arah, dan tujuan kebijakan kepada pelaksana kebijakan yaitu dinas perhubungan kota Surabaya dengan melalui undangan rapat oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surabaya pada tanggal 19 juli 2018. Melalui acara sosialisasi peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 dan juga dihadiri pihak-pihak lainnya seperti kepolisian, pengelola parkir swasta, jukir, dan instansi terkait. Tujuan diadakannya rapat mengenai sosialisasi pemaparan fungsi dan pelaksanaan perda penyelenggaraan perparkiran tersebut adalah untuk membuat para pelaksana kebijakan mengetahui isi, tujuan, dan arah kebijakan perda tersebut secara mendetail guna memaksimalkan pelaksanaan dan meminimalisir kesalahan dalam pelaksanaan penyelenggaraan perparkiran.

Adapun penyampaian sosialisasi kepada masyarakat terkait penetapan kebijakan parkir zona sesuai dengan peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 yang dilakukan pada tanggal 11 juli 2018 di kecamatan wiyung kota Surabaya. Sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan kota Surabaya dalam penyampaian informasi kepada masyarakat melalui media sosial seperti Instagram, Twitter, dan Facebook milik Dinas Perhubungan kota Surabaya. Terkait dengan teori dari George C. Edward III dalam Widodo (2010: 97) menyebutkan bahwa indikator transmisi didalam variabel komunikasi adalah untuk menghendaki agar penyelenggaraan kebijakan publik tidak haya

disampaikan kepada para pelaksana kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok yang merupakan sasaran kebijakan dan pihak-pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung ataupun tidak langsung, dalam hal ini pelaksanaan kebijakan parkir zona dilihat dari indikator transmisi dalam variabel komunikasi sudah sesuai dengan apa yang dilakukan Dinas Perhubungan kota Surabaya dengan cara menggunakan pemasangan rambu tanda bahwa area tersebut adalah area parkir zona, dalam rambu yang dipasang tersebut juga tertera tarif parkir yang harus dibayarkan pada kawasan parkir zona..

Indikator yang kedua dalam variabel komunikasi adalah kejelasan. Didalam komunikasi penyampaian informasi terkait kebijakan sangat dibutuhkan penyampaian secara jelas dan tidak membingungkan. Dengan harapan informasi yang diberikan dapat diterima dan dipahami dengan jelas oleh para pelaksana kebijakan.

Dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kota Surabaya, pemerintah memberikan peraturan penjelasan terkait penetapan parkir zona yang tertulis pada Peraturan Walikota Surabaya nomor 3 tahun 2017 tentang pedoman penetapan parkir zona di kota Surabaya. Penjelasan lebih lanjut mengenai tugas dan fungsi Dinas perhubungan kota Surabaya dalam melaksanakan kebijakan parkir zona tercantum pada Peraturan Walikota Surabaya nomor 44 tahun 2018 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas, Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perhubungan kota Surabaya. Dari hasil wawancara dengan responden



muncul tanggapan positif terhadap peraturan walikota Surabaya tentang tugas dan tanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona.

Dalam penyampaian informasi yang diberikan Dinas Perhubungan kota Surabaya terkait peraturan walikota Surabaya nomor 44 tahun 2018 kepada petugas parkir bahwa petugas juru parkir dilarang untuk menarik retribusi melebihi tarif yang ditentukan, serta memberikan karcis kepada pengguna jasa parkir zona. Komunikasi yang disampaikan kepada petugas juru parkir dilakukan secara langsung pada saat tim dari pengawasan juru parkir melakukan patroli pengecekan karcis dan atribut-atribut lainnya. Dalam hal ini indikator kejelasan dalam variabel komunikasi yang disebutkan Edward III dalam Widodo (2010: 97) adalah untuk menghendaki agar kebijakan yang di transmisikan kepada pelaksana, kelompok sasaran, dan pihak-pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik sehingga masing-masing mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien. Dalam hal ini, kebijakan parkir zona yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan kota Surabaya sudah sesuai dengan teori Edward III mengenai indikator kejelasan dalam komunikasi.

Indikator yang ketiga dalam variabel komunikasi adalah konsistensi. Berdasarkan hasil wawancara dan temuan dilapangan terkait dengan konsistensi dalam penyampaian informasi kebijakan parkir zona, Dinas Perhubungan kota Surabaya selalu memberikan himbauan kepada masyarakat terkait dengan dasar

hukum kebijakan parkir zona yaitu Peraturan Daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 dimana para pengguna jasa wajib meminta karcis kepada petugas di lapangan, dan tim patroli memberi himbauan kepada juru parkir terkait hal-hal yang harus dilakukan seperti memberikan karcis kepada pengguna jasa, memakai atribut, dan memungut retribusi parkir sesuai dengan ketentuan. Mengingat teori dari Edward III dalam Widodo (2010:97) menyebutkan bahwa Jika dalam penerapan implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah yang diberikan harus konsisten dan jelas. Pemberian perintah yang tidak konsisten dapat mengakibatkan kebingungan dalam pelaksanaan kebijakan dilapangan. Berdasarkan pernyataan diatas dan melihat hasil wawancara, maupun pengamatan langsung di lapangan dalam pemberian informasi kepada baik masyarakat, dan juru parkir terkait dengan pemberian informasi yang konsisten sudah terlaksana dengan baik.

b. Sumber daya

George C. Edward III dalam Agustino (2006:151) menyebutkan terdapat indikator-indikator dalam sumber daya diantaranya yaitu sumber daya manusia (*staff*), keuangan, dan fasilitas. Dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kota Surabaya sumber daya memegang peranan penting, baik sumber daya manusia, keuangan, dan fasilitas. Adapun hasil observasi di lapangan dan wawancara dengan pihak Dinas Perhubungan kota Surabaya dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kota Surabaya sebagai berikut:

Indikator yang pertama dalam Sumber daya adalah Sumber daya manusia. Kegagalan dalam pengimplementasian kebijakan salah satunya disebabkan

karena sumber daya manusia yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak berkompeten dalam bidangnya. Untuk mencapai keberhasilan implementasi kebijakan, sumber daya manusia harus memiliki kualitas dan jumlah yang cukup sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan dilapangan.

Adapun sumber daya manusia yang terlibat langsung dalam kebijakan parkir zona di kota Surabaya diantaranya petugas juru parkir, dan tim patroli bagian perparkiran dinas perhubungan kota Surabaya. Dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona sumber daya manusia yang berhubungan langsung dengan pengguna jasa parkir zona adalah petugas juru parkir zona. Jumlah keseluruhan petugas juru parkir zona di kawasan kota Surabaya mencapai 500 orang lebih, di kawasan kertajaya Kertajaya sendiri terdapat petugas juru parkir zona mencapai 60 orang lebih, yang terbagi dalam dua *shift* yaitu pagi sampai sore, dan sore sampai malam.

Petugas dari tim patroli dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja para juru parkir zona, dan menerima hasil retribusi parkir zona. Pengawasan dilakukan agar petugas juru parkir dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya tidak melakukan pelanggaran, seperti melakukan penarikan tarif retribusi parkir diluar ketentuan, tanggal edar karcis parkir zona, serta adanya petugas parkir liar. Jumlah dari tim patroli di kota Surabaya berjumlah 50 orang, yang terbagi dalam 3 wilayah pengawasan yaitu wilayah timur, wilayah selatan, dan wilayah selatan. Jadwal pengawasan yang dilakukan oleh tim patroli yaitu pagi sampai sore, sore sampai malam, dan malam sampai pagi.

Dalam hal ini jumlah petugas dari juru parkir zona di kawasan kertajaya sudah cukup baik. Tetapi jumlah petugas dari tim patroli dinas perhubungan masih dirasa kurang memadai melihat banyaknya petugas juru parkir zona di kota Surabaya mencapai jumlah 500 orang lebih sehingga dari segi pengawasan dan kontrol anggota juru parkir menjadi tidak maksimal karena terkendala sumberdaya manusia. Menurut teori dari George C. Edward dalam Agustino (2006:151) menyebutkan bahwa ketersediaan jumlah sumber daya manusia apabila tidak mencukupi, memadai, atau tidak kompeten dapat menyebabkan kegagalan dalam pengimplementasian kebijakan. Sehubungan sumberdaya petugas pengawasan perpajakan tidak memadainya jumlah anggota membuat implementasi pengawasan tidak maksimal ditinjau dilapangan bahwa juru parkir hanya ditariki setoran parkir setiap petugas dinas perhubungan yang keliling datang tanpa ada arahan dan peringatan maupun sanksi atas kurangnya pelayanan juru parkir. Maka dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona dilihat dari sumber daya manusia belum memenuhi dengan kesesuaian antara petugas dari juru parkir dengan tim dari patroli juru parkir untuk mengontrol kinerja setiap juru parkir dilapangan.

Indikator yang ke dua dalam sumber daya adalah sumber daya fasilitas. Fasilitas juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Pada penyelenggaraan kebijakan parkir zona kota Surabaya, dinas perhubungan menyediakan beberapa fasilitas kepada petugas juru parkir diantaranya adalah pemberian rompi juru parkir berwarna merah, peluit, karcis, dan kartu tanda anggota juru parkir zona. Fungsi dari diberikannya rompi kepada juru parkir

adalah untuk memberikan identitas bahwa juru parkir tersebut resmi. Terdapat juga aturan terkait pemberian karcis parkir, yaitu karcis yang diberikan harus sesuai dengan tanggal pada saat diberikannya kepada pengguna jasa. Serta untuk mendapatkan kartu tanda anggota juru parkir zona adalah dengan mejalanai masa percobaan juru parkir selama masa yang telah ditentukan.

Dalam hal pemberian fasilitas penunjang kepada juru parkir dirasa sudah sesuai dan memadai dengan apa yang dibutuhkan juru parkir dilapangan. Adapun fasilitas-fasilitas yang diberikan kepada tim pengawasan, diantaranya adalah kuitansi terkait tanda bukti yang akan diberikan kepada juru parkir atas penerimaan retribusi parkir, alat komunikasi HT (*Handy Talky*), surat tilang juru parkir, karcis yang akan diberikan juru parkir, dan kendaraan dinas berupa sepeda motor dan mobil. Namun penggunaan fasilitas tersebut kepada tim pengawasan kurang maksimal karena kurangnya kuantiti dalam fasilitas seperti mobil patroli dan sepeda motor untuk pengawasan sehingga tim pengawasan tidak dapat menyebar secara keseluruhan guna mengontrol kinerja petugas parkir, sehingga pengawasan yang dilakukan pun terkesan terburu-buru dan hanya menariki setoran parkir ke juru parkir tanpa ada evaluasi pelayanan juru parkir. Keadaan ini sejalan dengan pemikiran teori Edward III dalam Agustino (2006:152) Tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil. Dalam hal ini, pemberian fasilitas untuk mendukung pelaksanaan kebijakan parkir zona belum sesuai dengan kebutuhan para pelaksana kebijakan, dan belum sesuai dengan teori

yang diberikan Edward III dalam sumber daya fasilitas untuk menunjang keberhasilan implementasi kebijakan.

c. Disposisi

Salah satu hal yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi. Disposisi merupakan sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana kebijakan terhadap suatu pengimplementasian kebijakan. Suatu kebijakan dapat dikatakan berhasil dilaksanakan apabila salah satunya dalam pelaksanaan kebijakannya didukung oleh aparatur pelaksana, perilaku aparat yang merespon positif dan sesuai dengan prosedur pelaksanaan dalam pengimplementasian kebijakan. Apabila dalam pelaksanaan kebijakan direspon dengan negatif oleh pelaksana kebijakan dapat berakibat menghambat jalannya pencapaian tujuan kebijakan. Demikian pula dengan pelaksanaan kebijakan parkir zona akan berhasil dengan baik dalam pengimplementasiannya jika didukung oleh pelaksana kebijakan. Perilaku aparat pelaksana kebijakan yang positif dan sesuai dengan prosedur dalam pengimplementasian kebijakan, penempatan/penyusunan aparat pelaksana didasarkan pada prinsip *the right man in the right place* dan motivasi aparat pelaksana dalam kebijakan sangat tinggi serta sikap masyarakat mendukung.

Pengimplementasian kebijakan parkir zona di kawasan Kertajaya mengenai sikap dari pelaksana kebijakan belum efektif baik sikap dari petugas juru parkir zona, dan tim pengawasan juru parkir. Masih banyaknya juru parkir yang melakukan pelanggaran dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona, diantaranya petugas juru parkir zona tidak memberikan setoran berdasarkan hasil potensi

retribusi parkir perharinya kepada tim pengawas dinas perhubungan kota Surabaya yang berdampak pada tidak diberikannya parkir karcis zona kepada pengguna jasa parkir karena jumlah karcis yang diberikan oleh petugas pengawasan parkir tidak sesuai dengan potensi pengguna jasa parkir dilapangan terlebih lagi dari pihak dinas perhubungan kota Surabaya sendiri memaklumi sikap dari petugas juru parkir zona terkait dengan penyerahan setoran retribusi parkir zona yang tidak sesuai dengan potensi perharinya karena dianggap itu sebagai rejeki insentifnya perhari. Juru parkir juga kurang maksimal dalam melakukan pelayanan untuk pengguna parkir seperti jarang mengatur posisi saat parkir, tidak mengeluarkan kendaraan pengguna jasa, tidak ramah saat melayani pengguna jasa parkir dan hanya fokus pada penarikan tarif parkir. Keadaan saling memaklumi inilah yang membuat fungsi disposisi sebagai tanggung jawab dalam pelaksanaan penyelenggaraan parkir zona kurang maksimal.

d. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan dalam pengimplementasian kebijakan. Edward dalam Agustino (2006: 153) menyebutkan walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terrealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Birokrasi merupakan pelaksana sebuah kebijakan yang dapat mendukung kebijakan yang telah ditetapkan secara politik dengan jalan

melakukan koordinasi yang baik. Adapun karakteristik dalam struktur birokrasi yang dapat mendorong kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu standar operasional prosedur dan melaksanakan fragmentasi.

Karakteristik yang pertama dalam struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja atau standar operasional prosedur, SOP menjadi pedoman kerja bagi setiap implementor kebijakan dalam bertindak agar dalam pengimplementasian kebijakan tidak terdapat kesalahan dari tujuan dan sasaran kebijakan. Dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kota Surabaya, Dinas perhubungan kota Surabaya telah membuat Standar operasional prosedur baik untuk juru parkir dan tim patroli sesuai dengan peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan parkir di kota Surabaya sebagai upaya menjalankan tugas dan tanggung jawab. Adapun standar operasional prosedur yang diberikan kepada juru parkir oleh Dinas perhubungan kota Surabaya diantaranya adalah menggunakan rompi juru parkir dan memiliki kartu tanda anggota, menjaga keamanan, kebersihan, keindahan, dan kenyamanan lokasi parkir, menjaga dan memelihara fasilitas parkir, menjaga ketertiban dan keamanan lokasi parkir, melayani pengguna jasa dengan ramah, sopan, dan bertanggung jawab. Memungut retribusi parkir sesuai dengan ketentuan, dan memberikan karcis parkir resmi kepada pengguna jasa. Sedangkan standar operasional prosedur pada tim patroli dinas perhubungan kota Surabaya dalam hal pelaksanaan kebijakan parkir zona di kota Surabaya adalah menerima hasil retribusi parkir zona sesuai dengan potensi yang telah ditetapkan, memberikan arahan kepada juru parkir terkait pelaksanaan



dilapangan, melakukan pengawasan terhadap kinerja juru parkir, dan menilang juru parkir apabila adanya tindak pelanggaran terhadap juru parkir, dan memberikan karcis kepada juru parkir.

Pada penyampaian tugas dan tanggung jawab baik kepada juru parkir dan tim patroli melalui standar operasional prosedur sudah jelas. Dibuktikan dengan adanya pembuatan SOP sesuai dengan peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan parkir di kota Surabaya, dan peraturan walikota Surabaya nomor 44 tahun 2018 tentang perubahan atas peraturan walikota nomor 60 tahun 2016 tentang kedudukan, susunan organisasi, uraian tugas, fungsi, serta tata kerja dinas perhubungan.

Karakteristik yang kedua dalam struktur birokrasi adalah fragmentasi. Edward dalam Agustino (2006:154) mengartikan fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja. Hal ini diharapkan dapat mempermudah pelaksanaan kebijakan karena dengan demikian pelaksanaan kebijakan dapat diselenggarakan oleh berbagai pihak tetapi dengan kontrol yang sama agar kebijakan yang dilaksanakan tidak keluar dari jalur yang ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

Dalam pelaksanaan kebijakan publik, terdapat banyak pihak-pihak yang terlibat. Adapun dalam hal ini, pelaksanaan kebijakan parkir zona di kota Surabaya, dinas perhubungan melakukan koordinasi dengan pihak-pihak lainnya seperti Satlantas Polrestabes kota Surabaya, Satpol PP, linmas, bagian hukum, KDRTH, dan bagian administrasi pembangunan. Dengan adanya satu

komando yang diterima dan dilaksanakan secara bersama-sama seperti pada kegiatan patroli petugas juru parkir liar, dan para pelanggar parkir, serta penertiban-penertiban pada waktu kegiatan besar seperti Hari Jadi kota Surabaya yang ke 726 di halaman taman Surya.

Hal ini dapat dikatakan bahwa dinas perhubungan kota Surabaya dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab terkait dengan penyelenggaraan parkir zona di kota Surabaya sudah berjalan dengan baik. Dimana dinas perhubungan kota Surabaya melakukan kerjasama dengan pihak-pihak lain, agar tidak terjadi fragmentasi organisasi (organisasi yang terpecah-pecah) untuk menyatukan tujuan.

## **2. Faktor Penghambat atau Pendukung Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya**

Dalam pengimplementasian kebijakan memiliki faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan. Faktor-faktor tersebut dalam pengimplementasian kebijakan saling berkaitan dan mempengaruhi satu sama lain, faktor-faktor tersebut adalah faktor penghambat dan faktor pendukung. Faktor penghambat yaitu faktor yang mempengaruhi tidak berhasilnya pengimplementasian kebijakan, sedangkan faktor pendukung yaitu faktor yang mempengaruhi keberhasilan pengimplementasian kebijakan sesuai dengan tujuan. Merujuk pada hasil penelitian yang terkait dengan faktor penghambat dalam pengimplementasian kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya kota Surabaya adalah sebagai berikut:

### 1. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya Kota Surabaya berjalan belum efektif. Hal ini dikarenakan masih terdapatnya beberapa permasalahan terkait dengan jumlah petugas patroli dari Dinas perhubungan kota Surabaya dalam melakukan pengawasan terhadap juru parkir belum tercukupi sesuai dengan kebutuhan dilapangan. Mengingat petugas dari juru parkir zona di kota Surabaya mencapai jumlah 500 orang juru parkir, sedangkan jumlah petugas patroli dari dinas perhubungan di kota Surabaya berjumlah 50 orang. Kurangnya petugas patroli pengawas dilapangan membuat pelaksanaan parkir zona kurang maksimal karena petugas tidak dapat mengawasi secara mendetail terkait kewajiban juru parkir dilapangan sesuai dengan SOP yang berlaku, sehingga banyak juru parkir yang lalai dalam melaksanakan tugas. Kurangnya jumlah tim patroli pengawas yang membuat fungsi pengawasan dan kontrol juru parkir dilapangan lemah, tim patroli sendiri juga kurang bertanggung jawab akan pelaksanaan tugasnya sebagai tim patroli pengawasan dimana mereka hanya berorientasi terhadap setoran juru parkir dan melewati pelaksanaan SOP juru parkir. Sedangkan dari pihak-pihak lainnya seperti Polrestabes dan Bagian Pengawasan dan Pengendalian Dinas Perhubungan tidak berwenang untuk menindak juru parkir yang lalai dalam melaksanakan tugas kecuali tim patroli pengawasan dari bidang penyelenggaraan parkir itu sendiri, pihak-pihak tersebut hanya dapat

berkeliling untuk sekedar mengecek kartu tanda anggota juru parkir dan jam kerja (*shift*) juru parkir.

## 2. Sumber daya fasilitas

Sumber daya fasilitas dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya Kota Surabaya terdapat permasalahan yang menjadikan sebagai faktor penghambat. Hambatan dalam pengimplementasian tersebut adalah kurangnya alat transportasi yang digunakan tim patroli pengawasan penyelenggaraan parkir dinas perhubungan kota Surabaya dalam melakukan pengawasan kepada juru parkir. Alat transportasi tersebut berupa mobil atau motor untuk patroli dimana menyebabkan petugas yang bertugas tidak dapat menyebar untuk melakukan patroli pengawasan secara bersamaan dan keseluruhan karena keterbatasan transportasi. Penggunaan kendaraan patroli yang terbatas juga menjadi salah satu faktor tim patroli tidak mengontrol juru parkir dengan baik dan mendetail karena keterbatasan shift harus bergantian untuk memakai kendaraan patroli dan kawasan yang harus dipantau cukup banyak. Kurangnya kendaraan patroli membuat laporan pengaduan yang masuk melalui *command center* 112 mengenai masalah perparkiran juga tidak bisa ditindak lebih cepat, tim patroli menindak keluhan yang dilaporkan beberapa hari setelah pengaduan atau jika memang kebutuhan sedang tugas melintas dikawasan pengaduan keluhan perparkiran.

### 3. Sikap dari pelaksana kebijakan

Sikap dari pelaksana kebijakan dalam penyelenggaraan kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya kota Surabaya belum maksimal. Hal tersebut dapat dilihat dari sikap dari petugas juru parkir yang kerap melakukan pelanggaran dalam penyelenggaraan kebijakan parkir zona, seperti tidak memberikan karcis kepada pengguna jasa, memarkirkan kendaraan pengguna jasa parkir zona diatas trotoar, dan tidak menyetorkan retribusi parkir zona sesuai dengan potensi pendapatan retribusi perharinya. Adapun sikap dari Dinas perhubungan kota Surabaya yang memaklumi terkait penarikan retribusi parkir zona yang tidak sesuai dengan potensi pendapatan perharinya di kawasan kertajaya, dan memberikan karcis kepada petugas juru parkir yang tidak sesuai dengan kebutuhan karcis perharinya melainkan hanya memberikan karcis berdasarkan standarisasi minimal setoran retribusi parkir. Kurang tegasnya petugas dari bagian perparkiran terhadap jukir yang tidak melaksanakan tugasnya sesuai dengan SOP yang ditentukan membuat jukir liar dan jukir yang memegang KTA tidak ada bedanya dalam segi pelayanan kepada pengguna jasa parkir padahal petugas patroli dari bagian penyelenggaraan perparkiranlah yang berwenang untuk menindak juru parkir yang tidak disiplin.

### 4. Kesadaran masyarakat

Dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona, masyarakat masih minim pengetahuan terkait pentingnya meminta karcis parkir pada saat menggunakan jasa parkir zona. Masyarakat yang meminta karcis kepada

juru parkir parkir zona mayoritas tidak diberi dengan alasan karcis yang diberi dinas perhubungan telah habis, nyatanya memang juru parkir tidak meminta karcis parkir sesuai dengan potensi dilapangan. Sering habisnya karcis parkir membuat masyarakat acuh terhadap pentingnya karcis itu sendiri yang sebagai bukti pengguna parkir untuk pertanggung jawaban jika suatu saat kendaraan bermotoryang diparkirkan mengalami kehilangan saat sedang dijaga petugas juru parkir dilapangan.

Selain adanya faktor penghambat dalam pengimplementasian kebijakan, terdapat beberapa faktor pendukung juga dalam implementasi kebijakan parkir zona ini adalah sebagai berikut:

a. Komunikasi

Komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya kota Surabaya sudah berjalan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan adanya pemberian informasi dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan terkait isi, tujuan, dan sasaran kebijakan melalui peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan parkir. Kejelasan aturan yang sudah diatur didalam Peraturan Daerah dan diperjelas dengan Peraturan Walikota membuat pembuat kebijakan tidak melakukan kesulitan saat mengkomunikasikan kepada pelaksana keijakan yakni Dinas Perhubungan. Dimana pada langkah selanjutnya Dishub bertugas dalam penyebaran informasi kepada petugas juru parkir dan masyarakat mengenai peraturan penyelenggaraan perparkiran dinas perhubungan kota Surabaya. Pemberian informasi kepada masyarakat dilakukan dengan sosialisasi

melalui pertemuan yang diadakan dengan masyarakat, Sosialisasi menggunakan aplikasi menjadi cara paling efisien kepada masyarakat seperti Instagram, Facebook, dan Twitter milik Dinas Perhubungan kota Surabaya. Sedangkan untuk penyampaian informasi kepada juru parkir Dinas Perhubungan Bagian Penyelenggaraan Parkir langsung membina juru parkir melalui tinjauan lapangan yang kemudian di sosialisasi di kantor. Hal tersebut menjadikan sebagai faktor pendorong dalam pengimplementasian kebijakan parkir zona di Kota Surabaya karena fungsi dan tujuan peraturan daerah jelas dan bisa dilaksanakan dengan maksimal.

b. Standar operasional prosedur

Kejelasan dalam aturan Standar Operasional Prosedur membuat pelaksana kebijakan melaksanakan kebijakan dengan sangat maksimal karena mudah dimengerti dan dituangkan dalam Peraturan daerah kota Surabaya nomor 3 tahun 2018 tentang penyelenggaraan parkir. Terdapat juga penjelasan tata kerja yang terdapat pada peraturan walikota Surabaya nomor 44 tahun 2018 tentang perubahan atas peraturan walikota Surabaya nomor 60 tahun 2016 tentang kedudukan, susunan organisasi, uraian tugas, fungsi serta tata kerja dinas perhubungan.

c. Fragmentasi

Dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona di kota Surabaya, dinas perhubungan melakukan koordinasi dengan baik kepada pihak-pihak lain yang terlibat seperti Satlantas polrestabes kota Surabaya, Satpol PP, dan Linmas. Dalam hal fragmentasi, Dinas perhubungan telah melakukan

penyelenggaraan dengan baik. Dengan cara melakukan koordinasi secara intensif kepada pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan sehingga resiko distorsi komunikasi dapat dihindari, distorsi yang kemungkinan terjadi dalam penyelenggaraan perparkiran adalah penindakan dari pihak polrestabes terhadap pelanggar rambu-rambu parkir atau penertiban juru parkir liar, dengan adanya komunikasi kerjasama dari beberapa pihak dan membagi kewenangan sesuai porsi maka tidak ada fungsi yang tumpang tindih dan menghindari *miss*-komunikasi yang akan terjadi.

### 3. Dampak Kebijakan Parkir Zona

Dalam sebuah pengimplementasian kebijakan tentu terdapat dampak-dampak yang ditimbulkan. Dampak-dampak tersebut bisa berupa dampak yang diharapkan dan dampak yang tidak diharapkan. Adapun dampak-dampak yang ditimbulkan akibat dari pengimplementasian kebijakan parkir zona di kawasan kertajaya kota Surabaya. Menurut Anderson dalam Islamy (2007:115) dampak kebijakan mempunyai beberapa dimensi. Dimensi-dimensi tersebut diantaranya adalah dampak kebijakan yang diharapkan atau tidak diharapkan, dampak bagi orang-orang yang bukan menjadi sasaran dari kebijaksanaan tersebut, dampak kebijakan berpengaruh pada kondisi sekarang atau kondisi yang akan datang.

#### 1) Dampak kebijakan yang diharapkan atau tidak diharapkan

Dampak kebijakan yang diharapkan mengartikan bahwa ketika kebijakan publik dibuat, maka pemerintah telah menentukan dampak-dampak apa saja yang akan terjadi. Adapun dalam dampak-dampak yang



diduga akan terjadi pada pelaksanaan kebijakan, terdapat dampak yang diharapkan dan dampak yang tidak diharapkan.

Dalam hal ini, dampak yang diharapkan melalui kebijakan parkir zona kawasan kertajaya dibuat dalam rangka untuk memberikan layanan perparkiran kepada masyarakat kota Surabaya dengan pemetaan kawasan parkir agar tidak menjadi penumpukan kendaraan dan kontroling terhadap petugas juru parkir oleh bagian tim patroli pengawasan lebih mudah dan efisien, dan dampak yang diharapkan adalah dapat mengurangi adanya kemacetan yang disebabkan oleh penggunaan parkir pada tepi jalan, karena diketahui parkir zona ini adalah prioritas kawasan yang memiliki penumpukan kendaraan lebih dibanding dengan tempat lainnya sehingga diharapkan dapat menguraikan penumpukan kendaraan yang mengakibatkan kemacetan. Pemberian kartu tanda anggota juru parkir yang kemudian dibina melalui sosialisasi di kantor Dinas Perhubungan yang nantinya diharapkan dapat melayani pengguna jasa parkir secara baik dan maksimal. Adapun dampak yang tidak diharapkan dalam penerapan kebijakan parkir zona, yaitu tidak profesionalnya para petugas juru parkir dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab seperti tidak mematuhi SOP berdampak kepada kebocoran anggaran pendapatan retribusi parkir zona di kota Surabaya, buruknya pemberian layanan kepada pengguna jasa parkir seperti tidak ramah saat melayani pengguna jasa parkir walaupun sudah diberikan sosialisasi, tidak memberikan karcis kepada pengguna jasa parkir

dan terdapat pelanggaran dalam penempatan kendaraan bermotor seperti parkir diatas trotoar.

2) Dampak bagi orang-orang yang bukan menjadi target kebijakan.

Dalam setiap pengimplementasian kebijakan publik, terdapat kelompok-kelompok yang menjadi sasaran dampak terhadap pelaksanaan kebijakan. Diluar dari itu, terdapat juga dampak yang ditimbulkan kepada kelompok-kelompok yang bukan menjadi sasaran kebijakan, hal ini disebut sebagai efek eksternalitas atau *spillover*. Dalam hal ini dampak dari eksternalitas dapat berupa dampak negatif atau dampak positif.

Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan secara langsung di lapangan, peneliti menemukan dampak kepada kelompok-kelompok yang bukan menjadi sasaran kebijakan parkir zona adalah toko-toko yang berada di kawasan parkir zona Kertajaya. Dampak yang ditimbulkan pada penerapan kebijakan parkir zona yaitu dampak negatif. Dalam kenyataan dilapangan toko yang berada di kawasan parkir zona kertajaya menjadi sepi disebabkan karena penetapan tarif parkir zona kertajaya terhadap pengguna jasa dirasa lebih mahal daripada tarif atas jasa yang diberikan seperti toko fotocopy citra jaya. Kondisi menurunnya pelanggan untuk fotocopy di daerah kertajaya karena mereka tidak memiliki lahan parkir sehingga pelanggan harus parkir di pinggir jalan dan terkena tarif parkir zona pada satu kali parkir.

- 3) Dampak kebijakan berpengaruh pada kondisi sekarang atau kondisi yang akan datang

Dampak implementasi kebijakan yang berpengaruh pada kondisi sekarang adalah dapat terpenuhinya pelayanan parkir di tepi jalan dengan parkir zona yang diberikan oleh dinas perhubungan kota Surabaya kepada masyarakat atas kebutuhan pelayanan parkir. Dampak lain yang dirasakan pada saat ini adalah lancarnya arus lalu lintas yang diakibatkan atas pengelolaan parkir zona yang mempunyai aturan mengenai batasan-batasan jumlah kendaraan melalui pemetakan kawasan parkir zona dan penerapan tarif parkir yang lebih mahal dari tarif parkir tepi jalan lainnya. Hal tersebut mengakibatkan para pengguna jasa parkir zona tidak dapat memarkirkan kendaraannya secara berlebihan di tepi jalan, dampak jangka panjang yang ditimbulkan adalah menurunnya jumlah pengguna jasa parkir yang kemudian akan semakin memperlancar memperlancar arus lalu lintas kendaraan di kawasan Kertajaya.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan adapun beberapa kesimpulan yang diperoleh yakni sebagai berikut:

1. Pada proses implementasi terdapat beberapa poin kesimpulan yaitu;
  - a) Proses komunikasi menjadi elemen penting dalam tahap awal pengenalan Peraturan Daerah kepada pelaksana kebijakan maupun sasaran kebijakan, mengkomunikasikan nilai-nilai dan tujuan dari pelaksanaan Peraturan Daerah menjadi salah satu cara agar pelaksana kebijakan tidak terjadi *miss* konsepsi dan melaksanakan kebijakan dengan tepat dan efektif. Komunikasi internal yang dilakukan Dinas Perhubungan kota Surabaya sudah berjalan dengan baik sesuai dengan teori dari Edward III yakni transmisi, kejelasan, dan konsistensi.
  - b) Sumberdaya manusia yang dimiliki oleh Dinas Perhubungan dari bagian penyelenggaraan parkir hanya berjumlah total 50 orang untuk mengawasi pelaksanaan parkir dilapangan Kota Surabaya. Namun, petugas juru parkir yang ada di Kawasan Kertajaya berjumlah kurang lebih 500 orang. Minimnya sumberdaya fasilitas seperti kendaraan patroli berupa mobil dan motor juga menjadi kendala yang sangat berpengaruh kinerja pelaksana kebijakan yakni Tim

Patroli Pengawas Bagian Penyelenggaraan Parkir Dinas Perhubungan Kota Surabaya dalam proses pengawasan juru parkir menjadi tidak maksimal.

- c) Fragmentasi, pembagian tugas melalui kerjasama eksternal seperti dengan Polrestabes Surabaya yang memiliki fungsi mengayomi masyarakat dan menjamin keamanan masyarakat yang hampir sama dengan keinginan yang diharapkan oleh pelaksana perparkiran yakni memberi pelayanan dan keamanan dalam jasa penggunaan parkir, dimana dalam Polrestabes Surabaya turut membantu tim pengawasan juru parkir Dinas Perhubungan melalui pembagian tugas dan kerjasama eksternal agar tidak tumpang tindih kewenangan.
  - d) Banyaknya pelanggaran indisiplin dari petugas juru parkir yang bertugas dilapangan dimana sering ditemukannya juru parkir yang bertugas tidak sesuai jam *shift* yang tertera pada Kartu Tanda Anggota juru parkir, banyak sekali ditemukan juru parkir yang tidak mengatur posisi kendaraan saat parkir. Tujuannya yakni agar tidak mengganggu kelancaraan lalu lintas, dan masih ditemukannya kendaraan yang parkir di trotoar pejalan kaki namun juru parkir tidak segera memindahkan kendaraan tersebut. Juru parkir juga tidak memberikan pelayanan yang ramah terhadap pengguna jasa parkir.
2. Faktor penghambat maupun pendukung pada pelaksanaan parkir zona juga memiliki beberapa poin yakni;

- a) Kurangnya sumberdaya manusia dan juga sumberdaya fasilitas yang menyebabkan efek domino pada sikap pelaksana kebijakan dari Dinas Perhubungan dilapangan. Kurangnya sumberdaya manusia dari tim patroli pengawas yang hanya berkeliling meminta setoran kepada juru parkir disetiap kawasan karena keterbatasan waktu dan lokasi yang luas. Minimnya waktu karena sedikitnya petugas Dishub yang dilapangan, membuat pada saat melakukan pengawasan tidak mengevaluasi secara mendetail juru parkir yang bertugas dan hanya berfokus pada setoran perhari saja. Inilah yang menyebabkan juru parkir yang bertugas dilapangan sering melakukan kesalahan dalam pelaksanaan parkir zona. Selain itu minimnya sumberdaya fasilitas juga menyebabkan kurang tanggapnya tim patroli dalam pengaduan dari *command center* 112, sehingga keluhan yang diadukan tidak bisa langsung ditanggapi pada hari yang sama karena fasilitas kendaraan sudah digunakan untuk patroli sepenuhnya. Pengaduan ditindak lanjuti ketika beberapa hari setelahnya atau ketika ada petugas yang kebetulan sedang berpatroli di kawasan pengaduan *command center*.
- b) Sikap pelaksana kurang disiplin dan kurang tegas menjadi penghambat implementasi kebijakan parkir zona. Sifat memaklumi dari pihak Dinas Perhubungan atas indisciplin juru parkir yang tidak melaporkan jumlah kendaraan yang parkir sesuai potensi dilapangan menyebabkan banyak pengguna jasa yang tidak diberi karcis karena

keterbatasan jumlah karcis yang sebenarnya bisa diantisipasi. Namun, bagian penyelenggaraan parkir kurang tegas dalam menindak indisiplin yang dilakukan juru parkir, tak hanya itu tidak maksimalnya pelayanan pelanggan dalam penggunaan jasa parkir karena juru parkir bersikap kerap kali tidak ramah saat melayani.

- c) Bagian Penyelenggaraan Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Surabaya merupakan bagian yang berwenang untuk menindak pelanggaran parkir oleh juru parkir, selain itu juga bagian ini memiliki peran vital dalam membina dan mengevaluasi kinerja juru parkir. Namun, dalam pelaksanaannya kurang tegasnya petugas dalam menindak atau mengevaluasi juru parkir menjadi masalah yang besar. Pihak Polrestabes juga tidak berhak untuk menindak juru parkir yang nakal karena bukan kewenangannya, walau sudah ada Peraturan Daerah yang menjadi pondasi utama dalam menindak juru parkir yang tidak disiplin. Hal tersebut belum dilakukan karena mayoritas kedua pihak antara dinas perhubungan dan juru parkir ini menjalin simbiosis mutualisme yang tidak secara penuh dapat mendikte juru parkir dilapangan, karena gaji petugas juru parkir yang diberikan hanya berupa insentif perhari bukan gaji bulanan seperti pegawai lainnya.
- d) Kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya karcis parkir sebagai tanda bukti pembayaran pengguna jasa parkir. Karcis parkir berguna sebagai bukti bahwa pelanggan adalah pengguna jasa parkir

yang jika ada kehilangan kendaraan sepeda motor, karcis tersebut bisa menjadi salah satu bukti untuk pertanggung jawaban juru parkir karena lalai dalam menjalankan tugas.

3. Dampak yang ditimbulkan dari proses penyelenggaraan parkir zona
  - a) Dampak jangka panjang atau masa yang akan datang dalam penerapan parkir zona ini adalah tidak terjadi penumpukan kendaraan yang parkir karena sudah dibagi menjadi beberapa zona kawasan, hal tersebut jelas akan lebih memperlancar arus lalu lintas di kawasan Kertajaya yang terkenal padat pusat perekonomian. Hal tersebut sejalan dengan keadaan yang diinginkan atau yang diharapkan sesuai dengan penetapan parkir zona.
  - b) Masyarakat yang terdampak namun bukan target dari penetapan kebijakan parkir zona adalah usaha-usaha mikro di Kawasan Kertajaya mengalami penurunan jumlah pelanggan, tidak dimilikinya lahan parkir membuat pelanggan harus membayar tarif parkir yang lebih mahal dari biaya fotocopy yang dikeluarkan.
  - c) Dampak yang tidak diharapkan adalah seringnya juru parkir bersikap tidak disiplin dan tidak tanggung jawab. Masih banyak ditemui pengguna jasa parkir tidak diberi karcis. Hal ini juga sejalan dengan kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya karcis sebagai bukti pengguna jasa parkir. Juru parkir tidak memberikan pelayanan yang ramah, masih ada beberapa kendaraan yang parkir di trotoar walau sudah ada juru parkir.



## B. Saran

Sebagai penutup penulis berusaha memberikan beberapa rekomendasi atau saran diantaranya sebagai berikut:

1. Bagi bahan pertimbangan evaluasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya.
  - a) Dinas Perhubungan Bagian Penyelenggaraan Perparkiran perlu meningkatkan ketegasan dalam membina juru parkir yang sudah memiliki Karta Tanda Anggota juru parkir, dengan cara memperbaiki standar operasional prosedur sesuai dengan permasalahan yang ada di lapangan.
  - b) Perlunya evaluasi mendetail pada setiap kinerja juru parkir saat Tim Patroli Pengawasan sedang berkeliling sehingga tidak hanya berfungsi sebagai penarik setoran juru parkir melainkan memiliki sifat evaluatif juru parkir. Karena diketahui yang berwenang dalam penindakan juru parkir hanya pada bagian penyelenggaraan perparkiran Dinas Perhubungan Kota Surabaya.
  - c) Perlu ditambahkannya jumlah petugas dari tim pengawasan Dinas Perhubungan Kota Surabaya, dan juga fasilitas yang digunakan untuk menunjang keefektifan dalam mengawasi kinerja juru parkir.
  - d) Perlu untuk diadakannya sosialisasi dengan berbagai pihak kepada masyarakat terkait pentingnya kegunaan karcis parkir, karena selain menjadi tanda bukti pembayaran yang sah, juga sebagai asuransi dalam hal jasa penitipan kendaraan yang diparkirkan.

- e) Dengan berhasilnya penerapan kawasan parkir zona Dinas Perhubungan semestinya tidak perlu menambah titik lokasi parkir zona karena hanya akan menambah area parkir pinggir jalan. Sehingga perlu dipertimbangkan untuk mengurangi jumlah titik lokasi parkir zona setelah keberhasilan implementasi parkir zona.
2. Bagi peneliti selanjutnya, terkait keterbatasan penulis, dan juga sebagai perkembangan, dan kesempurnaan penelitian mengenai Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya, terutama pada sikap indisiplin juru parkir dan tim patroli maka peneliti selanjutnya dapat melakukan pendalaman penelitian mengenai sistem insentif bagi hasil oleh juru parkir dan proses pengawasan tim patroli Dinas Perhubungan apakah mempengaruhi kinerja juru parkir.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2012). *Dasar-dasar Kebijakan Publik* (3 ed.). Bandung: Alfabeta.
- Agustino, L. (2008). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- B Miles, & A. Michael Huberman. (1992). *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru*. (tjetjep rohendi Rohidi, Ed.) (1 ed.). Jakarta: Universitas Indonesia.
- Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dunn, W. N. (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Islamy, M. Irfan. (2007). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Keban, Y. T. (2004). *Enam Dimensi Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Mindarti, L. I. (2016). *Dinamika Revolusi Teori dalam Studi Administrasi Publik*. *Dinamika Revolusi Teori dalam Studi Administrasi Publik*. Malang: UB Press.
- Moleong, L. J. (2013). *Metode Penelitian Kualitatif untuk ilmu-ilmu Sosial*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nawawi. (2005). *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Nugroho, R. D. (2014). *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Nugroho, R. D. (2008). *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang, Model-Model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Pasolong, H. (2007). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Setijowarno, D., & Frazila. (2001). *Pengantar Sistem Transportasi*. Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata.
- Sjamsuddin, S. (2006). *Dasar-dasar dan teori administrasi publik*. Malang: Agritek.
- Suaib, M. R. (2016). *Pengantar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Calpulis.
- Sudradjat, T. S. A. (2011). Model Jalan Lalu Lintas Jalan Tol dalam Persamaan Diferensial Parsial. *Model Lalu Lintas*, 2.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung:



Alfabeta

- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, E. (2008). *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Syafiie, I. K. (2006). *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Wahab, S. A. (2004). *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, J. (2010). *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia,
- Widodo, J. (2009). *Analisis kebijakan Publik (konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan publik)*. Malang: Bayumedia.
- Winarno, B. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Zauhar, S. (2001). *Administrasi Publik*. Malang: Universitas Negeri Malang Press.
- Artikel Berita:
- Badan Pusat Statistik. (2018a). Statistik Banyaknya Kendaraan Bermotor menurut Jenisnya di Kota Surabaya. Diambil 6 Januari 2019, dari [bit.ly/StatistikKendaraanKotaSurabaya](http://bit.ly/StatistikKendaraanKotaSurabaya)
- Badan Pusat Statistik. (2018b). Statistik Daerah Kota Surabaya 2018. Diambil 4 Januari 2019, dari <http://bit.ly/JumlahPendudukKotaSurabaya2018>
- Globalindo. (2017). Parkir Liar di Manyar Kertoarjo Kembali Sebabkan Kemacetan. Diambil 10 Maret 2019, dari <http://bit.ly/ParkirLiarDIManyar>
- Surya. (2015). Dishub Kewalahan Atasi Parkir Sembarangan. Diambil 26 Desember 2018, dari <http://bit.ly/DishubParkirLiar>
- Surya. (2017). Masih Banyak Warga Tak Paham Parkir Zona, ini yang Dilakukan Dishub Surabaya. Diambil 2 Januari 2019, dari <http://bit.ly/WargaTakPahamParkirZona>

Dokumen:

- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018.
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 8 Tahun 2018.
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 44 Tahun 2018.
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 29 Tahun 2018.
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 3 Tahun 2017.

## DAFTAR LAMPIRAN

### Lampiran 1 Wawancara dengan Bapak Soesandi Ismawan



### Lampiran 2 Wawancara dengan Bapak Ahmad Gunardi



**Lampiran 3** Wawancara dengan Bapak Achmad Chilmy



**Lampiran 4** Wawancara dengan Bapak Asman



**Lampiran 5** Wawancara dengan  
Mbak Veronica



**Lampiran 6** Wawancara dengan  
Mbak Indriana



### Lampiran 7 Pedoman Wawancara

No	Fokus	Pertanyaan
1	Implementasi Kebijakan Parkir zona di Kawasan Kertajaya	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana alur koordinasi wewenang dalam pelaksanaan kebijakan parkir zona?</li> <li>2. Apa saja fasilitas yang disediakan di Dinas Perhubungan kota Surabaya sudah mencukupi?</li> <li>3. Bagaimana cara Dinas Perhubungan Kota Surabaya dalam mengelola Kebijakan Parkir Zona?</li> <li>4. Bagaimana pelaksanaan prosedur pelayanan di pengaduan masyarakat?</li> </ol>
2	Faktor Penghambat dan Pendukung	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apa saja yang menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya?</li> <li>2. Apa saja yang menjadi faktor pendukung dalam pelaksanaan Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya?</li> </ol>
3	Dampak Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana dampak dari kebijakan parkir zona pada saat ini?</li> <li>2. Bagaimana dampak yang diharapkan di masa mendatang?</li> <li>3. Apa saja dampak yang tidak diharapkan dalam pelaksanaan Kebijakan Parkir Zona?</li> </ol>



Lampiran 8 Surat Balasan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Jawa Timur



**PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR**  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**  
 JALAN PUTAT INDAH NO. 1 TELP. (031) - 5677935, 5681297, 5675493  
 SURABAYA - (60189)

Surabaya, 23 April 2019

Nomor : 070/3985 / 209.4/ 2018  
 Sifat : Biasa  
 Lampiran : -  
 Perihal : Penelitian/Survey/Research

Ke p a d a  
 Yth. Walikota Surabaya  
 Cq. Kepala Bakesbangpol dan Linmas  
 di SURABAYA

Menunjuk surat : Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya  
 Nomor : 4239 / UN10.F03.11 / PN / 2019  
 Tanggal : 27 Maret 2019

Bersama ini memberikan Rekomendasi kepada :

Nama : Abdillah Rachman Nugraha  
 A l a m a t : Kedungtarukan Baru 4-B /33 Surabaya  
 Pekerjaan : Mahasiswa  
 Kebangsaan : Indonesia

bermaksud mengadakan penelitian/survey/research :

Judul : "Implementasi kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya"  
 Tujuan/bidang : Pengumpulan data, skripsi / Administrasi Publik  
 Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si.  
 Peserta : -  
 Waktu : 3 bulan  
 Lokasi : Kota Surabaya

Sehubungan dengan hal tersebut, diharapkan dukungan dan kerjasama pihak terkait untuk memberikan bantuan yang diperlukan. Adapun kepada peneliti agar memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Berkewajiban menghormati dan mentaati peraturan dan tata tertib yang berlaku di daerah setempat;
2. Pelaksanaan penelitian/survey/research agar tidak disalahgunakan untuk tujuan tertentu yang dapat mengganggu kestabilan keamanan dan ketertiban di daerah setempat;
3. Melaporkan hasil penelitian dan sejenisnya kepada Bakesbangpol Provinsi Jawa Timur.

Demikian untuk menjadi maklum.

a.n. KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK  
 PROVINSI JAWA TIMUR  
 Kepala Bidang Budaya Politik



Drs. Eca SUBEKTI, MM  
 Pembina TK. I  
 NIP. 19620116 198903 1 006

**Tembusan :**

- Yth. 1. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya di Malang ;  
 2. Yang bersangkutan.



## Lampiran 9 Surat Balasan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Surabaya



PEMERINTAH KOTA SURABAYA  
**BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK  
 DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT**

Jalan Jaksa Agung Suprpto Nomor 2 Surabaya 60272  
 Telepon (031) 5343000, (031) 5312144 Pesawat 112  
 Surabaya, 24 April 2019

Kepada

Yth. Kepala Dinas Perhubungan Kota Surabaya

di -  
**SURABAYA**

Nomor : 070/4520/436.8.5/2019  
 Lampiran :  
 Subjek : Penelitian.

### REKOMENDASI PENELITIAN

Dasar : 1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2011 Tentang Pedoman. Penerbitan Rekomendasi Penelitian, Sebagaimana Telah Diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2011 ;  
 2. Peraturan Walikota Surabaya Nomor 37 Tahun 2011 Tentang Rincian Tugas dan Fungsi Lembaga Teknis Daerah Kota Surabaya, Bagian Kedua Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat.

Memperhatikan : Surat Kepala Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik Provinsi Jawa Timur Tanggal 23 April 2019 Nomor : 070/3985/209.4/2019 Penhal : Penelitian/Survey/Research

Plt. Kepala Badan Kesatuan Bangsa, Politik Dan Perlindungan Masyarakat Kota Surabaya memberikan rekomendasi kepada :

a. Nama : Abdillah Rachman Nugraha.  
 b. Alamat : Jl Kedung Tarukan Baru 4b No 33 Surabaya.  
 c. Pekerjaan/Jabatan : Mahasiswa.  
 d. Instansi/Organisasi : Universitas Brawijaya Malang  
 e. Kewarganegaraan : Indonesia.

Untuk melakukan penelitian/survey/kegiatan dengan :

a. Judul / Thema : Implementasi Kebijakan Parkir Zona Di Kawasan Keryajaya Kota Surabaya.  
 b. Tujuan : Penelitian.  
 c. Bidang Penelitian : Kebijakan.  
 d. Penanggung Jawab : Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si.  
 e. Anggota Peserta : -  
 f. Waktu : 3 (Tiga) Bulan, TMT Surat Dikeluarkan.  
 g. Lokasi : Dinas Perhubungan Kota Surabaya.

Dengan persyaratan : 1. Penelitian/survey/kegiatan yang dilakukan harus sesuai dengan surat permohonan dan wajib mematuhi persyaratan/peraturan yang berlaku di Lokasi/Tempat dilakukan Penelitian/survey/kegiatan;  
 2. Saudara yang bersangkutan agar setelah melakukan Penelitian/survey/kegiatan wajib melaporkan pelaksanaan dan hasilnya kepada Kepala Bakesbang, Politik dan Linmas Kota Surabaya;  
 3. Penelitian/survey/kegiatan yang dilaksanakan tidak boleh menimbulkan keresahan dimasyarakat, disintegrasi bangsa atau mengganggu keutuhan NKRI;  
 4. Rekomendasi ini akan dicabut/tidak berlaku apabila yang bersangkutan tidak memenuhi persyaratan seperti tersebut diatas.

Demikian atas bantuannya disampaikan terima kasih.



Tembusan :  
 Yth. 1. Dekan Fakultas Ilmu Administrasi  
 Universitas Brawijaya Malang  
 2. Saudara yang bersangkutan

## Lampiran 10 Surat Balasan Dinas Perhubungan Kota Surabaya



### PEMERINTAH KOTA SURABAYA DINAS PERHUBUNGAN

Jl. Dukuh Menanggal No. 1 Surabaya - 60234  
Telp. (031) 8295324, 8295332 Fax(031) 8288315

#### NOTA - DINAS

Kepada : Yth. Kepala Bidang Lalu Lintas  
Kepala Bidang Pengawasan dan Pengendalian  
Dari : Kepala Dinas Perhubungan Kota Surabaya  
T a n g g a l : 10 Mei 2019  
S i f a t : Segera  
Nomor : 072/ 170 /436.7.14/2019  
Hal : Penelitian

Berdasarkan Surat Kepala Badan Kesatuan Bangsa, Politik Dan Perlindungan Masyarakat Kota Surabaya Tanggal 24 April 2019 nomor : 070/4920/436.8.5/2019 tentang Penelitian, mengharap dapatnya diberikan bantuan untuk Pengambilan Data kepada :

Nama : Abdillah Rachman Nugraha.  
Alamat : Jl. Kedung Tarukan Baru 4b No. 33 Surabaya.  
Pekerjaan : Mahasiswa Universitas Brawijaya Malang.  
Tema Penelitian : Implementasi Kebijakan Parkir Zona di Kawasan Kertajaya Kota Surabaya.  
Lama Penelitian : 3 (Tiga) Bulan, TMT Surat Dikeluarkan.  
Penanggung Jawab : Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si.  
Pengikut : -

Demikian atas bantuannya, disampaikan terima kasih.

KEPALA DINAS,

Ir. Irvan Wahyudrajad, M.MT  
Pembina Utama Muda  
NIP 196802151994031008



## LAMPIRAN CURRICULUM VITAE PENELITI



### A. Identitas Diri

1. Nama : Abdillah Rachman Nugraha
2. Tempat, Tanggal Lahir : Surabaya, 25 September 1997
3. Jenis Kelamin : Laki-laki
4. Agama : Islam
5. Status : Belum Menikah
6. Alamat di Malang : Jl. Griya Shanta Blok G No. 317, Kecamatan Lowokwaru, Kota Malang - 65141, Jawa Timur
7. Alamat Asal : Jl. Kedung Tarukan Baru 4b No. 33, Kecamatan Gubeng, Kota Surabaya - 60285, Jawa Timur
8. Perguruan Tinggi : Universitas Brawijaya
9. Fakultas : Ilmu Administrasi
10. Jurusan : Administrasi Publik
11. Program Studi : Ilmu Administrasi Publik
12. NIM : 155030101111069
13. Nomor Telepon : 08988948400
14. Alamat Surel : AbdillahRN7@gmail.com
15. Lama Studi :-

### B. Pendidikan Formal

No.	Pendidikan Formal	Tahun
1	Tk Varuna	2002-2003
2	SD Negeri Mojo 8 Kota Surabaya	2003-2009
3	SMP Negeri 29 Kota Surabaya	2009-2012
4	SMA Ipiems Kota Surabaya	2012-2015
5	S-1 Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya	2015-2019

### C. Pengalaman Organisasi

No.	Jabatan	Organisasi	Tahun
1	-	-	-
2	-	-	-