



"Dinamika Implementasi Kebijakan Perparkiran Berdasarkan Perda No. 3 Tahun 2018 untuk Menanggulangi Parkir Liar"

Nathania Candra Fadhillah¹, Rudy Handoko², Ghulam Maulana Ilman³

¹Administrasi Negara, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, Indonesia

²Administrasi Negara, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, Indonesia

³Administrasi Negara, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, Indonesia

DOI: <https://doi.org/10.30649/psr.v1i1.26>

CORRESPONDENCE

E-mail: nathaniaac88@gmail.com

KEYWORDS

policy implementation, illegal parking, e-parking, Surabaya, institutional coordination

ABSTRACT

This study analyzes the implementation dynamics of Surabaya City Regional Regulation No. 3 of 2018 on parking management, aimed at addressing illegal parking practices. A descriptive qualitative approach was employed, with data collected through in-depth interviews, field observations, and document analysis. Data were analyzed using Miles and Huberman's interactive model, including data reduction, presentation, and conclusion drawing. Findings reveal that policy implementation faces multiple challenges, including fragmented coordination among institutions, limited parking infrastructure, resistance from informal parking attendants, and low public awareness of official payment systems. Although parking tax revenue increased from IDR 80.3 billion in 2022 to IDR 96.0 billion in 2023, it remained below the target set by the local government. Initiatives such as e-parking, park and ride, and official parking attendants improved transparency and system order but were not uniformly effective across the city. The study highlights the interaction between policy content and implementation context, showing that institutional capacity, social acceptance, and infrastructure readiness are crucial for policy success. This research provides insights for enhancing coordination, public education, and equitable distribution of parking facilities. Limitations include the focus on Surabaya and reliance on qualitative methods based on actor perceptions, which may affect generalizability.

PENDAHULUAN

Pertumbuhan kota-kota besar di Indonesia membawa konsekuensi meningkatnya kebutuhan terhadap layanan publik yang efektif, termasuk sistem transportasi dan fasilitas pendukungnya. Urbanisasi yang berlangsung cepat mendorong peningkatan jumlah kendaraan bermotor secara signifikan, sehingga tekanan terhadap ruang kota, lalu lintas, dan infrastruktur publik semakin tinggi. Surabaya, sebagai kota metropolitan dan pusat ekonomi terbesar kedua di Indonesia, menghadapi tantangan serupa. Berdasarkan data BPS, jumlah kendaraan bermotor di Kota Surabaya meningkat secara drastis dalam beberapa tahun terakhir, terutama pada tahun 2023 yang mencatat lonjakan hampir dua kali lipat dibandingkan tahun sebelumnya. Pertumbuhan kendaraan yang tidak sebanding dengan ketersediaan lahan parkir resmi menyebabkan munculnya berbagai permasalahan perkotaan, termasuk kemacetan, penyempitan ruang jalan, dan terganggunya keteraturan lalu

lintas. Pemerintah daerah sebenarnya telah menerapkan berbagai kebijakan perparkiran, namun implementasinya tidak selalu berjalan sesuai tujuan yang ditetapkan.

Dalam konteks Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran dibentuk sebagai upaya mengatasi kompleksitas permasalahan parkir, termasuk rendahnya ketertiban parkir dan tingginya praktik parkir liar. Regulasi tersebut memandatkan penyediaan fasilitas parkir yang memadai, penataan tarif resmi, implementasi e-parking, serta penertiban praktik pungutan tidak sah. Meski demikian, realitas di lapangan menunjukkan bahwa kebijakan tersebut belum sepenuhnya efektif. Jumlah parkir liar masih tinggi, pendapatan parkir belum mencapai target optimal, dan koordinasi antar-organisasi perangkat daerah (Dishub, Satpol PP, Badan Pendapatan Daerah) kerap berjalan tidak sinkron. Temuan awal ini diperkuat oleh data retribusi parkir yang meskipun meningkat misalnya dari Rp 80 miliar pada 2022 menjadi Rp 96 miliar pada 2023 tetap jauh dari target pendapatan daerah yang ditetapkan. Selain itu, keberadaan juru parkir liar, kurangnya pemahaman masyarakat terhadap aturan parkir, serta keterbatasan lahan parkir semakin memperparah dinamika ini.

Berbagai studi terdahulu menunjukkan bahwa implementasi Perda No. 3/2018 mengalami hambatan dari sisi koordinasi, kesiapan teknologi, hingga resistensi sosial. Penelitian Pratama et al. (2023) menemukan fragmentasi kewenangan antara Dishub dan Satpol PP yang menghambat efektivitas penertiban parkir liar. Penelitian Ramadhan (2024) menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan parkir hanya mencapai 43% akibat distribusi petugas yang tidak proporsional dan lemahnya sosialisasi. Studi lain menyoroti rendahnya literasi digital masyarakat dalam implementasi e-parking serta kendala infrastruktur teknologi yang belum merata. Meskipun demikian, penelitian sebelumnya cenderung terfokus pada aspek teknis, evaluatif, atau wilayah tertentu, dan belum secara komprehensif mengkaji bagaimana interaksi antar-aktor, konflik kepentingan, serta ambiguitas kebijakan memengaruhi implementasi regulasi ini secara menyeluruh di Surabaya. Di sinilah letak gap penelitian yang belum terjawab secara memadai.

Untuk mengisi kesenjangan tersebut, penelitian ini mengadopsi perspektif teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle yang memandang bahwa keberhasilan implementasi ditentukan oleh dua dimensi kunci, yaitu *content of policy* dan *context of implementation*. Pendekatan ini relevan karena permasalahan perparkiran di Surabaya bukan hanya persoalan teknis, tetapi juga persoalan sosial-politik yang melibatkan berbagai aktor dengan kepentingan berbeda, termasuk pemerintah daerah, juru parkir resmi, pelaku parkir liar, pemilik usaha, dan masyarakat pengguna jalan. Dengan menggunakan kerangka Grindle, penelitian ini menganalisis bagaimana desain kebijakan perparkiran berinteraksi dengan kapasitas institusi, dinamika kekuasaan, kepentingan aktor, tingkat kepatuhan, serta kondisi sosial ekonomi kota sebagai determinan keberhasilan implementasi.

Penelitian ini berkontribusi secara teoretis dengan memperluas pemahaman mengenai implementasi kebijakan di sektor perparkiran melalui penerapan teori Grindle dalam konteks perkotaan Indonesia yang kompleks. Secara empiris, penelitian ini memberikan gambaran menyeluruh tentang efektivitas tiga program utama dalam Perda No. 3/2018 e-parking, park and ride, dan kewajiban juru parkir resmi pada minimarket yang memiliki tantangan implementasi berbeda. Secara praktis, penelitian ini menghasilkan rekomendasi berbasis data bagi Pemerintah Kota Surabaya untuk memperkuat koordinasi antar-instansi, meningkatkan pengawasan, mengurangi praktik parkir liar, serta mengoptimalkan pendapatan daerah dari sektor parkir. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memberikan kontribusi akademik, tetapi juga relevansi kebijakan yang signifikan bagi tata kelola kota.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif untuk memahami secara mendalam proses implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan yang dikaji berkaitan dengan dinamika kebijakan publik, interaksi antar-aktor, dan konteks sosial-politik yang tidak dapat direduksi ke dalam angka. Metode kualitatif memungkinkan peneliti menangkap makna, persepsi, serta praktik implementatif yang terjadi di lapangan secara komprehensif.

Data penelitian dikumpulkan melalui tiga teknik utama, yaitu wawancara mendalam, observasi langsung, dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan terhadap pejabat dan staf Dinas Perhubungan Kota Surabaya

yang berwenang dalam pelaksanaan kebijakan perparkiran serta pihak-pihak terkait lainnya yang memahami kondisi operasional di lapangan. Observasi dilakukan di beberapa titik parkir yang menjadi objek implementasi kebijakan termasuk lokasi program e-parking, park and ride, serta minimarket yang diwajibkan menyediakan juru parkir resmi untuk memperoleh pemahaman empiris mengenai perilaku pelaksana, kondisi sarana, dan praktik parkir liar. Studi dokumentasi meliputi analisis dokumen resmi pemerintah seperti Perda No. 3 Tahun 2018, laporan retribusi parkir, data realisasi pajak parkir, serta arsip internal Dishub yang relevan dengan implementasi kebijakan.

Data yang diperoleh dari ketiga teknik tersebut dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman yang meliputi tahap reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan dengan menyaring informasi penting terkait isi kebijakan, konteks implementasi, serta hambatan-hambatan yang muncul di lapangan. Penyajian data disusun dalam bentuk matriks, narasi tematik, dan pola hubungan antar-aktor untuk mempermudah interpretasi. Tahap penarikan kesimpulan dilakukan secara literatif dengan memeriksa konsistensi temuan, memverifikasi hasil data lapangan, dan mengaitkannya dengan kerangka teori Merilee S. Grindle yang digunakan sebagai landasan analisis.

Pemilihan metode ini didasarkan pada pertimbangan bahwa masalah implementasi kebijakan tidak hanya bersifat teknis, tetapi merupakan hasil interaksi kompleks antara kebijakan, pelaksana, dan konteks sosial. Oleh karena itu, penelitian kualitatif memberikan ruang analitis yang lebih akurat untuk mengidentifikasi hambatan, menilai efektivitas implementasi, serta memahami secara mendalam fenomena parkir liar yang menjadi fokus penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Hasil

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran masih menghadapi berbagai hambatan yang bersifat struktural, teknis, maupun sosial. Temuan lapangan memperlihatkan bahwa koordinasi antar-organisasi perangkat daerah, terutama antara Dinas Perhubungan, Satpol PP, dan Dinas Perdagangan, belum berlangsung secara efektif. Temuan lain memperlihatkan bahwa ketidakpatuhan masyarakat juga menjadi faktor yang secara langsung menghambat efektivitas kebijakan. Hasil observasi dan wawancara menunjukkan bahwa sebagian besar pengguna jalan belum memahami ketentuan parkir resmi dan tata cara pembayaran retribusi. Dalam praktiknya, parkir liar masih mendominasi di berbagai titik strategis kota, terutama di sekitar pusat perdagangan, rumah makan, dan kawasan publik yang ramai. Hal ini diperparah dengan keberadaan juru parkir informal yang menolak penerapan sistem parkir digital karena mengancam sumber pendapatan mereka.

Meskipun terdapat peningkatan pendapatan pajak parkir dalam dua tahun terakhir. Berdasarkan data resmi Pemerintah Kota Surabaya, realisasi pajak parkir pada tahun 2022 mencapai Rp 80.295.315.799, sedangkan tahun 2023 meningkat menjadi Rp 96.008.121.793. Namun demikian, capaian tersebut masih berada jauh di bawah target yang ditetapkan pemerintah daerah, yaitu Rp 109.709.913.071 untuk tahun 2022 dan Rp 140.680.904.378 untuk tahun 2023. Peningkatan nilai realisasi menunjukkan adanya perbaikan sistem pengelolaan, tetapi selisih signifikan antara realisasi dan target mengindikasikan bahwa potensi pendapatan belum tergarap secara optimal.

Selain data pendapatan, hasil wawancara dengan pejabat Bapenda (Bapak Yoga) menegaskan bahwa sistem parkir digital (e-parking) mulai menghasilkan pencatatan transaksi yang lebih akurat dibandingkan sistem konvensional. Namun, penyebarannya tidak merata dan masih terdapat banyak titik parkir yang belum menggunakan perangkat digital sehingga pendapatan potensial hilang atau tidak tercatat. Di sisi lain, wawancara dengan petugas Satpol PP (Bapak Rusman) mengungkapkan bahwa pelanggaran parkir liar masih menjadi persoalan utama. Sanksi administratif berupa denda Rp 250.000 dianggap terlalu ringan sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi juru parkir ilegal maupun pengguna jasa yang memarkir kendaraan tidak pada tempatnya.

Pada aspek kelembagaan, Dishub sebagai pelaksana teknis mengelola penyediaan fasilitas seperti parkir meter, park and ride, dan penempatan juru parkir resmi. Bapenda memfokuskan perannya pada pengawasan pajak parkir dan optimalisasi PAD, sedangkan Satpol PP bertugas melakukan penindakan terhadap

pelanggaran. Fragmentasi peran antar lembaga ini terlihat dalam praktik di mana koordinasi belum konsisten, menyebabkan ketidaksinkronan pengawasan di lapangan. Kondisi ini menjelaskan mengapa pendapatan meningkat tetapi tidak mencapai target: tata kelola belum terintegrasi sepenuhnya.

2. Pembahasan

Pembahasan temuan dilakukan dengan menggunakan kerangka teori Grindle. Dalam aspek isi kebijakan (*content of policy*), Perda No. 3 Tahun 2018 membawa perubahan struktural yang cukup besar melalui modernisasi sistem perparkiran, tuntutan penggunaan perangkat digital, serta penertiban parkir liar. Namun implementasi atas isi kebijakan tersebut menunjukkan ketidaksesuaian antara rancangan normatif dan kesiapan aktor lapangan. Data pendapatan menunjukkan tren positif, tetapi kesenjangan antara realisasi dan target menandakan adanya hambatan pada proses internalisasi kebijakan oleh pelaksana maupun pengguna.

Pada aspek konteks implementasi (*context of implementation*), penelitian ini menemukan bahwa efektivitas kebijakan sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial ekonomi masyarakat, kapasitas birokrasi, dan kekuatan ekonomi informal. Keberadaan juru parkir liar menunjukkan adanya struktur ekonomi alternatif yang tidak sepenuhnya terserap ke dalam sistem resmi. Satpol PP melaporkan bahwa pelanggaran berulang sering terjadi, menunjukkan bahwa penegakan hukum belum efektif. Ini konsisten dengan teori Grindle yang menyatakan bahwa resistensi masyarakat muncul ketika kebijakan mengancam status ekonomi kelompok tertentu.

Keterbatasan anggaran yang disampaikan Dishub dalam wawancara memperkuat temuan bahwa implementasi tidak berjalan optimal karena kurangnya perangkat pendukung, termasuk rambu parkir, perangkat parkir meter, dan SDM operasional. Fragmentasi kelembagaan juga berdampak pada koordinasi yang lemah, sehingga pengawasan di lapangan tidak berjalan seragam. Akibatnya, praktik parkir liar tetap stabil meskipun kebijakan penanggulangan telah dirumuskan.

Dari sisi kontribusi, temuan ini memperluas pemahaman bahwa kebijakan perparkiran tidak hanya menyangkut pengelolaan teknis, tetapi juga berhubungan erat dengan dinamika sosial dan ekonomi lokal. Hal ini memberikan landasan teoretis baru bahwa implementasi kebijakan perkotaan harus mempertimbangkan faktor informal yang melekat kuat dalam budaya masyarakat. Selain itu, penelitian ini memperlihatkan bahwa ketidaktercapaian target pendapatan bukan akibat kurangnya regulasi, tetapi lebih pada lemahnya integrasi antarinstansi dan kurangnya dukungan infrastruktur.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perparkiran menghadapi hambatan yang bersifat struktural, teknis, dan sosial. Hasil penelitian menegaskan bahwa meskipun terdapat peningkatan pendapatan pajak parkir dari tahun 2022 ke 2023, realisasi pendapatan masih jauh di bawah target yang ditetapkan pemerintah daerah. Hal ini disebabkan oleh fragmentasi koordinasi antar-institusi terkait, keterbatasan fasilitas parkir dan infrastruktur digital, resistensi dari juru parkir informal, serta rendahnya pemahaman masyarakat terhadap mekanisme pembayaran resmi. Implementasi program seperti parkir meter, park and ride, dan e-parking memberikan manfaat dalam hal transparansi transaksi dan keteraturan sistem parkir, tetapi efektivitasnya masih terbatas karena penyebaran fasilitas yang belum merata dan ketidakpatuhan pengguna jalan. Temuan ini memperlihatkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan perparkiran tidak hanya tergantung pada regulasi formal, tetapi juga pada kesiapan institusi, dukungan infrastruktur, serta penerimaan sosial masyarakat.

Penelitian ini memperkuat kerangka teori Merilee S. Grindle yang menekankan pentingnya interaksi antara isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Kebijakan yang dirancang untuk menertibkan parkir liar dan meningkatkan PAD harus disesuaikan dengan kapasitas pelaksana, dinamika kekuasaan, serta kepentingan aktor-aktor yang terlibat. Penelitian ini memberikan kontribusi empiris dengan mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas implementasi, termasuk hambatan struktural, resistensi ekonomi informal, dan keterbatasan pengawasan lapangan. Secara praktis, temuan ini memberikan dasar bagi pemerintah kota untuk memperkuat koordinasi antar-institusi, meningkatkan sosialisasi, memperluas distribusi fasilitas parkir digital, serta menata ulang mekanisme insentif bagi juru parkir resmi.

Keterbatasan penelitian ini antara lain berkaitan dengan cakupan data lapangan dan fokus pada wilayah kota Surabaya, sehingga generalisasi hasil untuk kota lain mungkin terbatas. Selain itu, penelitian bersifat kualitatif dengan desain deskriptif, sehingga interpretasi temuan masih sangat bergantung pada konteks dan persepsi

aktor yang diwawancarai. Penelitian lanjutan dapat memperluas analisis dengan pendekatan kuantitatif, memanfaatkan data sekunder jangka panjang, atau membandingkan implementasi di beberapa kota untuk memahami pola umum dan keberlanjutan kebijakan perpajakan di Indonesia.

REFERENSI

- Agustin, A. T., Indartuti, E., & Rahmadanik, D. (2024). Implementasi Kebijakan Parkir Elektronik Melalui Technology Readiness dalam Mewujudkan Smart City di Kota Surabaya. *Sosial Simbiosis: Jurnal Integrasi Ilmu Sosial Dan Politik*, 1(3), 25–37. <https://doi.org/10.62383/sosial.v1i3.371>
- Fatmawati, F., Mulyati, Y., Rusliadi, R., & Aina, A. N. (2023). Implementation Of E-Parking Management Policy In Braga Area Of Bandung City. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik: Jurnal Pemikiran Dan Penelitian Administrasi Publik*, 13(2), 865–876. <https://doi.org/10.26858/jiap.v13i2.59011>
- Firmansyah, M. A., & Wahyudi, K. E. (2024). Strategi Dinkominfo Kota Surabaya Dalam Meningkatkan Digital Literacy Untuk Mendukung Smart City. *Spirit Publik*, 19(2), 244–253. <https://doi.org/10.20961/sp.v19i2.82018>
- Gandasari, M., Junaidi, & Sari, A. F. (2020). Pengaruh Pembayaran Pajak Parkir Melalui E-Parking dalam Meningkatkan Omzet Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya. *E-JRA*, 9(5), 108–121. <http://riset.unisma.ac.id/index.php/jra/article/view/8292/6835>
- Moleong, L. J. (2016). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya.
- Permana, R. A., Rahmadanik, D., & Novaria, R. (2023). Implementasi Program E-Parkir dalam Meningkatkan Pelayanan Retribusi Parkir Kota Surabaya. *PRAJA Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 3(2), 182–186. <http://repo.iain-tulungagung.ac.id/5510/5/BAB 2.pdf>
- Pradana, G. W., Eprilianto, D. F., & Ramadhana, M. R. (2021). Kebijakan Parkir Elektronik Sebagai Salah Satu Wujud Penerapan Smart City di Kota Surabaya. *Jurnal Manajemen Dan Kebijakan Publik*, 6(2), 110–123.
- Purwanti, D., Irawati, I., Adiwisatra, J., & Bakti, H. (2019). Implementasi Kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru berdasarkan Sistem Zonasi di Kota Bandung. *Jurnal GOVERNANSI*, 5(1), 12–23. <https://jurnal.iain-bone.ac.id/index.php/mappesona/article/download/827/559>
- Putri, T. T. R., Sri Umiyati, & Budi Rianto. (2022). Efektivitas Program E-Parking dalam Pelayanan Publik di Taman Bungkul Surabaya. *Public Sphere Review*, 1(1), 1–8. <https://doi.org/10.30649/psr.v1i1.20>
- Reza, F., Ali, M. N., & Mangngasing, N. (2024). Implementation of E-Parking Policy for Modern Parking Management at Mutiara SIS Al-Jufri Airport, Palu City. *International Journal of Social Science and Human Research*, 7(1), 219–232. <https://doi.org/10.47191/ijsshr/v7-i01-30>
- Romasi, I., & Mohammad Ridwan. (2023). Efektivitas Penggunaan Sistem Parkir Elektronik (E-Parking) dalam Mewujudkan Smart City di Kota Medan. *Jurnal Administrasi Publik*, 19(2), 276–297. <https://doi.org/10.52316/jap.v19i2.184>
- Ronan Adi, Dida Rahmadanik, R. N. (2017). Implementasi Program E-Parkir Dalam Meningkatkan Pelayanan Retribusi Parkir Kota Surabaya. *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952., 3(2), 5–24. <http://repo.iain-tulungagung.ac.id/5510/5/BAB 2.pdf>
- Sari, F. M. (2020). Sinergitas Stakeholder dalam Implementasi Parkir Zona Berbasis Electronic Payment Di Kawasan Parkir Taman Bungkul Kota Surabaya [Universitas Airlangga]. In *Perpustakaan Airlangga* (Vol. 1, Issue 1). <http://repository.unair.ac.id/id/eprint/98108>