

BAB IV

PAPARAN DATA DAN ANALISIS

A. Kebijakan Jalur Sepeda di Kota Surabaya

Pemahaman mengenai definisi sebuah kota sangatlah beragam. Salah satunya seperti yang telah dikemukakan oleh Prof. Dr. Bintarto bahwa kota adalah suatu sistem jaringan kehidupan manusia dengan kepadatan penduduk yang tinggi, strata sosial ekonomi yang heterogen dan corak kehidupan yang materialistik.¹

Dapat dikatakan bahwa kota identik dengan pusat kegiatan atau aktivitas seperti industri, perdagangan dan jasa. Keadaan tersebut memicu banyak orang untuk datang ke kota kemudian memadatnya. Kondisi tersebut akan berdampak pada penambahan jumlah penduduk di perkotaan. Jumlah penduduk yang semakin bertambah selalu berbanding lurus dengan besarnya masalah-masalah yang akan muncul. Oleh karena itu, pemerintah sebagai penyedia layanan kepada masyarakat wajib memberikan solusi terhadap masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat, salah satu bentuk solusi yang diberikan pemerintah kota Surabaya untuk menghadapi masalah kemacetan adalah dengan membuat sebuah program kebijakan yang dinamakan jalur sepeda yang diterapkan di kota Surabaya.

¹ R. Bintarto, *Urbanisasi dan Permasalahannya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986) 54.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu untuk melihat bagaimana kebijakan jalur sepeda yang ada di kota Surabaya, peneliti akan menganalisis dengan teori sebagai landasan utama. Teori yang digunakan untuk menganalisis tahapan kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya adalah teori kebijakan publik yang dipopulerkan oleh William Dunn yang mana terdapat 3 tahapan dalam kebijakan publik sebelum kebijakan diimplementasikan dan dievaluasi.² Adapun tahapan kebijakan publik dalam program jalur sepeda yang ada di kota Surabaya adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)

Penyusunan agenda (*Agenda Setting*) adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, pembuat kebijakan perlu menyusun agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah mana saja yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas.

Di kota Surabaya, masalah yang sering dijumpai adalah kemacean, kemacetan sudah bukan menjadi issue lokal yang tidak harus dicari solusi untuk mengatasi masalah tersebut. Namun kemacetan merupakan issue atau masalah nasional yang harus dicari solusinya dengan secepat mungkin agar dapat segera di atasi.

² Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, 24.

“Jadi pertimbangan pemerintah kota Surabaya membuat kebijakan ini adalah pemerintah kota Surabaya sangat menginginkan Surabaya menjadi kota yang bersih dan bebas dari kemacetan, dalam rangka mengurangi beban jalan. Soalnya di Surabaya ini macetnya sudah masuk dalam kategori parah. Selain itu, pengguna sepeda di jalan raya juga kurang diakomodir. Makadriitu, pemerintah kota Surabaya membuat program jalur sepeda ini, tujuan apa ? tujuannya agar orang-orang yang awalnya berkendara dengan sepeda motor beralih kesepeda onthel.”³

Ditambah pola lalu lintas di Indonesia khususnya di Surabaya pada umumnya lalu lintas campuran (*Mixed Traffic*) dimana seluruh jenis kendaraan bermotor maupun tidak bermotor bercampur menjadi satu menjadi permasalahan yang cukup memprihatinkan. Jalur campuran seperti ini tidak mengakomodasi kemungkinan setiap jenis kendaraan memiliki kecepatan dan manuver yang berbeda-beda, hal ini dapat menyebabkan kecelakaan. Tidak hanya dari segi keselamatan dari segi kenyamananpun hal ini tentunya mengganggu apalagi bagi para pemakai sepeda.

2. Formulasi Kebijakan (*Policy Formulating*)

Tahap selanjutnya adalah Formulasi Kebijakan, Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik.

³ Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

Perwujudan kota yang berwawasan lingkungan menjadi konsep untuk menyeimbangkan aktifitas pembangunan yang kian pesat. Salah satu caranya adalah dengan pemilihan sarana transportasi yang lebih ramah lingkungan, yaitu mengakomodasi kendaraan tidak bermotor. Trend saat ini gaya hidup yang ramah lingkungan di berbagai kota di Indonesia dilakukan dengan pemanfaatan sepeda sebagai alternatif untuk mendukung pergerakan masyarakat.

Preferensi sarana transportasi sepeda tidak serta merta dapat diterapkan di Kota Surabaya. Penggunaan sepeda sebagai alternatif transportasi yang ramah lingkungan berhubungan dengan penyediaan angkutan umum perkotaan. Volume kendaraan bermotor di Surabaya saat ini cukup tinggi dan didominasi oleh kendaraan bermotor pribadi. Penerapan jalur sepeda tidak akan berhasil tanpa upaya pengurangan volume kendaraan pribadi.

Di sisi lain penggunaan sepeda sebenarnya menjadi moda transportasi yang sedang naik popularitasnya seiring dengan isu lingkungan dan kepadatan kendaraan di perkotaan yang menyebabkan kemacetan. Berangkat dari permasalahan-permasalahan tersebut, pemerintah kota Surabaya akhirnya mengeluarkan kebijakan jalur sepeda, yang mana kebijakan tersebut dikhususkan untuk mengakomodir pengguna sepeda di jalan raya agar mendapatkan haknya saat berkendara. Sebeumnya telah banyak masyarakat Kota Surabaya yang telah tergabung dalam komunitas bersepeda.

“Ya memang kebijakan seperti jalur sepeda ini yang kami harapkan dari pemerintah, bahkan pas ada isu jalur sepeda tidak jadi diteruskan oleh pemerintah kami sempat mengecam hal itu kok. Kan memang sebenarnya jalur sepeda ini juga keinginan kami sejak lama, orang komunitas SENOPATI ini salah satu pionir terbentuk kebijakan ini mas.....”⁴

Hal tersebut menunjukkan bahwa masyarakat sangat antusias terhadap program tersebut. Adanya komunitas sepeda merupakan embrio adanya perubahan gaya hidup masyarakat menuju kota yang berwawasan lingkungan. Berikut adalah komunitas sepeda yang ada di kota Surabaya:

Tabel 4.1
Komunitas Sepeda di Kota Surabaya

No.	Jenis Komunitas	Nama Komunitas
1.	Sepeda Kuno	PASKAS (Paguyupan Sepeda Kuno Arek Suroboyo)
		GASENOS (Gabungan Sepeda Kuno Surabaya)
		PASEBO (Paguyupan Sepeda Kebo)
		SENOPATI (Sepeda Kuno Patriot Sejati)
		PASAR (Paguyupan Sepeda Antik Rungkut)
		Paguyupan Sepeda Kuno Mahesa
		BASOKA (Barisan Sepeda Onthel Kebo & Antik)
		SBOC (Surabaya Barat Onthel Club)
		SENO SUGAR (Sepeda Kuno Gunung Sari Indah)
2.	Sepeda Fixie	BFG (Bird Fixed Gear)
		SFG (Surabaya Fixed Gear)
		RFG (Romo Fixed Gear)
		Kopi Gowes
		Bulset Club Surabaya
		MFG (Merapi Fixed Gear)
		PFG (Poor Fixed Gear)
		CFLG (Colour Lawar Fixed Gear)
3.	Sepeda Lowrider	SLOW (Suroboyo Lowrider)
		Marilah Kemari Lowrider

Sumber: Hasil Olahan Peneliti, 2016

⁴ Irmanov, Anggota Komunitas sepeda kuno SENOPATI, Wawancara, Balai Pemuda, 19 Juni 2016.

Kebijakan jalur sepeda merupakan kebijakan di bidang lalu lintas dan angkutan jalan, yaitu kebijakan yang digunakan untuk memfasilitasi pengguna sepeda di jalanan kota yang pengelolannya dilakukan oleh Dinas Perhubungan. Implementasi kebijakan jalur sepeda mempunyai maksud untuk Meningkatkan keselamatan pengguna sepeda di jalan, dan tujuan dari implementasi ini antara lain:

- a) Memberikan rasa keadilan bagi pengguna sepeda bahwa jalan bukan hanya milik kendaraan bermotor;
- b) Mendukung program langit biru;
- c) Memenuhi kebutuhan fasilitas kendaraan tidak bermotor sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 22 Tahun 2009.

Dalam kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya, masyarakat kota Surabaya khususnya para pengguna kendaraan bermotor menjadi target sasaran kebijakan ini. diharapkan dengan adanya kebijakan ini masyarakat yang kesehariannya beraktifitas dengan menggunakan moda kendaraan bermotor beralih ke moda kendaraan angin (sepeda). Penerapan kebijakan jalur sepeda di Kota Surabaya dapat memanfaatkan cikal bakal pertumbuhan program kota berwawasan lingkungan, sesuai dengan visi kota Surabaya. Jalur sepeda menjadi bukti keberpihakan terhadap *sustainable transportation development* sebagai masyarakat yang berbudaya dan kota berwawasan lingkungan.

Lebar Jalur sepeda tersebut antara 1,5-2 meter dan berada di antara posisi paling kanan atau paling kiri badan jalan dengan bahu jalan. Banyak yang menyambut niat baik dan pelaksanaan pembangunan Jalur khusus sepeda tersebut, dengan harapan para pengguna jalan yang menggunakan sepeda diberikan kesempatan yang sama bagi pengguna jalan yang menggunakan kendaraan roda dua dan roda empat.

“awalnya saya sangat senang dengan adanya jalur ini, saya pikir yah kita (pengguna moda kendaraan angin) bisa memanfaatkan jalur itu. Siapa toh yang ga seneng kalau disediain fasilitas khusus mas hahaha, tapi ternyata yah gitu. Sampe pegel dewe (capek sendiri) aku”⁵

Kebijakan jalur sepeda tersebut pada awalnya juga mendapat dukungan dari para tukang becak, dengan harapan para tukang becak bisa memanfaatkan juga jalur sepeda tersebut. Namun harapan berbeda dengan kenyataannya. Para tukang becak masih seringkali distop atau dilarang oleh polisi untuk tidak memasuki jalan protokol. Padahal mereka sudah berkali-kali menerangkan, bahwa becaknya akan menggunakan jalur khusus sepeda. Tapi Polisi tetap tidak menerima alasan para tukang becak dan mereka harus tetap menggunakan jalur yang lain.

Sepeda sebagai Bentuk Inisiatif Terbentuknya *Sustainable Transportation* Penerapan *sustainable transportation* untuk Kota Surabaya dikondisikan sesuai dengan prinsip-prinsip *sustainable transportation* yang diadopsi dari berbagai *case study*. Prinsip-prinsip *sustainable transportation* antara lain:

⁵ Pak Amin, Tukang becak, *Wawancara*, Jl. Raya Darmo, 19 Juni 2016.

1. Kebijakan yang menjadi pedoman dalam penerapan *sustainable transportation*.

Penerapan *sustainable transportation* tidak terlepas dari komitmen *stakeholder* untuk menyelesaikan permasalahan bidang transportasi. Ketegasan pemerintah diwujudkan dalam bentuk kebijakan sosial dan kebijakan teknis yang mengatur sistem transportasi dari level nasional hingga daerah.

2. Sistem transportasi yang mengedepankan aksesibilitas bagi semua lapisan masyarakat.

Aksesibilitas menjadi *centre point* dalam mewujudkan *sustainable transportation*. Hal tersebut bertujuan untuk mewujudkan sistem transportasi yang dapat diakses seluruh lapisan masyarakat termasuk kaum *difable*, terutama untuk mendukung pergerakan kaum *difable* dengan destinasi kawasan pendidikan, sosial, perdagangan dan jasa.

3. *Non Motorized Transport*

Sustainable transportation akan menjadi lebih sempurna penerapannya jika mengkombinasikan *non motorized transport* dengan integritas transportasi multi moda. *Non motorized transport* yang dipilih oleh masyarakat adalah sepeda. Penggunaan sepeda saat ini telah berkembang sebagai penunjang aktivitas sehari-hari. Peran sepeda sebagai *non motorized transport* tidak menjadi pilihan satu-satunya masyarakat dalam melakukan pergerakan, tetapi sepeda dapat difungsikan sebagai *feeder* menuju moda transportasi umum.

Pada penerapan jalur sepeda tahap-1 di kota Surabaya hanya melihat dari sudut pandang konsep jalur sepeda, masih belum melihat keintegrasian dengan kendaraan motoris dan pedestrian. Fungsi sepeda masih belum bisa sebagai *feeders* karena masyarakat masih belum dapat menggunakan sepeda dari tempat tinggalnya menuju halte bus / pangkalan transportasi umum.

3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan (*Policy Adoption*)

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah yang sah. Daam kebijakan jaur sepeda yang ada di kota Surabaya legitimasi kebijakan pada saat itu masih berpijak pada Undang-undang dasar.

“Baik... jadi berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Pasal 25, disitu dijelaskan bahwa , pengguna sepeda berhak untuk mendapatkan haknya saat berkendara dijalan raya, maka dari itu, pemerintah kota surabaya melalui kami membuat program jalur sepeda Jalur Kusus Sepeda dengan menyediakan jalur kusus sepeda sendiri disebelah kiri jalan dengan pembatas marka jalan warna untuk membedakan dengan jalur kendaraan bermotor di Protokol Kota Surabaya ini, sampian sudah tau kan ? Dengan adanya program ini diharapkan hak-hak pengendara sepeda dapat terakomodir dan dihotmati oleh pengendara lain terutama pegendara kendaraan bermotor dalam menggunakan jalan dan bahu jalan di Kota Surabaya”⁶

⁶ Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

Dari wawancara diatas dapat diketahui bahwa, kebijakan jalur sepeda yang ada di kota Surabaya pada tahap-1 (tahun 2012) masih belum ada peraturan tingkat daerah yang mengaturnya, baru pada tahun 2014 ada regulasi tingkat daerah yang mengatur terkait dengan jalur sepeda, yaitu pada Peraturan Daerah kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) pasal 32 huruf e, “pengembangan penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan jalan bagi pejalan kaki dan kendaraan tidak bermotor.”

Dengan adanya regulasi ditingkat daerah ini, maka jalur sepeda yang ada di kota Surabaya akan dikembangkan sampai tahap ke-5 sebagaimana yang telah direncanakan sejak awal. Oleh karena itu, sebagai bahan pertimbangan untuk Pemerintah kota Surabaya peneliti akan memaparkan hasil penelitian terkait sejauh mana tingkat keefektivitasan implementasi kebijakan jalur sepeda yang telah diimplementasikan.

B. Efektifitas Kebijakan Jalur Sepeda di Kota Surabaya

Kebijakan jalur sepeda merupakan upaya pemerintah untuk mengurangi angka kemacetan dan kecelakaan yang terjadi di ruas jalan-jalan kota Surabaya, selain itu kebijakan jalur sepeda ini juga sebagai tanggapan dari tuntutan masyarakat mengenai gaya hidup sehat dengan mengurangi tingkat polusi udara di kota Surabaya. Upaya ini merupakan tindakan dari Undang-undang nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pasal 25 ayat 1 huruf (g) yang menyebutkan bahwa “setiap jalan yang digunakan untuk Lalu Lintas umum wajib dilengkapi dengan perlengkapan berupa: (g) fasilitas untuk pesepeda, pejalan kaki, dan penyandang cacat” pasal 45 ayat 1 huruf (b) “fasilitas pendukung penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan meliputi: (b) jalur sepeda”. Pasal 62 ayat (1) “Pemerintah harus memberikan kemudahan berlalu lintas bagi pesepeda”. Ayat (2) “pesepeda berhak atas fasilitas pendukung keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaraan dalam berlalu lintas.

Dalam menjamin terlaksanannya efektivitas kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya, peneliti akan menganalisis dengan teori sebagai landasan utama. Teori yang digunakan adalah teori Ambiguities-konflik yang dipopulerkan oleh Richard Matland (1995) yang mana terdapat lima tepat yang akan diperbandingkan dengan menjelaskan praktik kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya yang telah dimulai pada tahun 2012 apakah kebijakan tersebut telah berjalan efektif.

1. Tepat Kebijakan

Dalam penelitian ini dimensi utama yang digunakan untuk menentukan efektivitas kebijakan adalah tepat kebijakan. Terdapat dua indikator yang digunakan dalam tepat kebijakan, yaitu:

- 1) Kesesuaian implementasi kebijakan dengan masalah yang ingin dipecahkan;
- 2) Kesesuaian antara kebijakan dengan lembaga yang mempunyai kewenangan (misi lembaga) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

Pertama, terdapat Kesesuaian implementasi kebijakan dengan masalah yang ingin dipecahkan. Dalam implementasi kebijakan ini terdapat beberapa masalah yang ingin dipecahkan, yaitu (a) Mengurangi angka kemacetan (b) gaya hidup sehat. Secara umum implementasi kebijakan jalur sepeda belum berjalan sesuai dengan masalah yang ingin dipecahkan.

Masalah yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah (a) Mengurangi angka kemacetan. Kewenangan yang dikeluarkan oleh Dinas Perhubungan (DISHUB) untuk mengurangi angka kemacetan dengan memfasilitasi para pengguna sepeda agar mendapatkan haknya di jalan raya adalah dengan membangun jalur khusus sepeda yang merupakan amanat dari Undang-undang nomor 22 Tahun 2009.

“dasar utama pembangunan jalur sepeda ini ada pada Undang-undang 22 tahun 2009 tentang LLAJ disitu hak pengguna jalan, disitu hak pengguna jalan itu ada banyak. pemakai jalan, pejalan kaki, ada yang pesepeda ada yang pakai motor ada yang pakai mobil dan lain sebagainya itu adalah pengguna jalan”⁷

“karena adanya puncak CBD (Centra Business District), puncak CBD ini karakternya adalah kemacetan. Jadi untuk mengurangi kemacetan itu bagaimana, salah satunya adalah pakek lajur sepeda. Eh.. kami apa, harapan kami adalah orang itu beralih kesana dari moda kendaraan bermotor dia beralih kepada kendaraan angin. tujuannya banyak sih dari kesehatan terpenuhi dan polusi dia juga apa terpenuhi kemudian dari sisi kecepatan dia lebih landai, apa.. eh..kendaraan bermotor. Kemudian dari tingkat kecelakaan kalau pakai roda dua angin ini tingkat resikonya lebih ringan dari pada pakai kendaraan bermotor ini juga menjadi prioritas kami, angka kecelakaan akan menurun jika orang beralih ke kendaraan angin atau sepeda”⁸

Berdasarkan wawancara tersebut, dapat dilihat bahwa terdapat peran yang diberikan DISHUB dalam kebijakan jalur sepeda yang bertujuan untuk memberi hak pengguna jalan, khususnya pengguna sepeda di jalan raya. pernyataan tersebut senada dengan pernyataan yang diberikan Komisi C DPRD terkait kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya.

“jadi kalau kita kembali kepada menghargai seseorang itu berbagai macam. Khususnya kalau tentang kota ini ya melindungi warganya, mensejahterakan warganya, itu adalah hukumnya wajib semestinya seperti itu. Termasuk pengguna sepeda”⁹

⁷ Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

⁸ Ibid.,

⁹ Riswanto, S.Kom, M.I. Kom, Anggota komisi C DPRD, *Wawancara*, Gedung DPRD kota Surabaya, 21 Juni 2016.

Namun, pernyataan tersebut tidak berhenti disitu. Dalam hal pengurangan angka kemacetan diruas-ruas jalan kota Surabaya Komisi C DPRD kurang sependapat dengan tujuan yang ingin di capai oleh dinas perhubungan, pasalnya jalur sepeda yang dibangun oleh dinas perhubungan terkesan seperti tidak memberi dampak terhadap masalah yang ingin dipecahkan. Hal ini terlihat jelas setiap hari selain saat *car free day*, jalur sepeda yang semestinya diperuntukkan untuk pengguna sepeda lebih banyak digunakan kendaraan bermotor.

Dibeberapa titik jalur sepeda digunakan sebagai tempat parkir, tempat pemberhentian angkot/bemo dan tempat mangkal becak. Bahkan di Jl. Urip Sumaharjo jalur sepeda dengan terang-terangan digunakan sebagai tempat parkir umum bagi pengunjung Pasar Keputeran.

“coba berdiri aja di daerah Urip Sumoharjo yang dekenya pasarnya keputeran, jalur sepedanya untuk siapa ? untuk kendaraan bermotor, untuk tempat parkir. Kalau pagi sampean (kamu) liat disini, dekenya balai pemuda ini. depan ini kan ada jalur sepeda. Coba, saya pernah lihat orang naik sepeda itu mau ketabrak mobil karena kepepet”¹⁰

Dari wawancara dan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, masalah kemacetan yang ingin dipecahkan melalui jalur sepeda belum bisa diatasi, hal ini terlihat jelas dari angka kemacetan yang terjadi di kota Surabaya sesudah di bangunnya jalur sepeda tahap-1 masih mengalami kenaikan setiap tahunnya. Hal tersebut dapat dilihat dari besarnya jumlah kendaraan bermotor setiap tahunnya di jalanan kota Surabaya.

¹⁰ Ir. H. Sudirjo, Anggota komisi C DPRD, *Wawancara*, Gedung DPRD kota Surabaya, 22 Juni 2016.

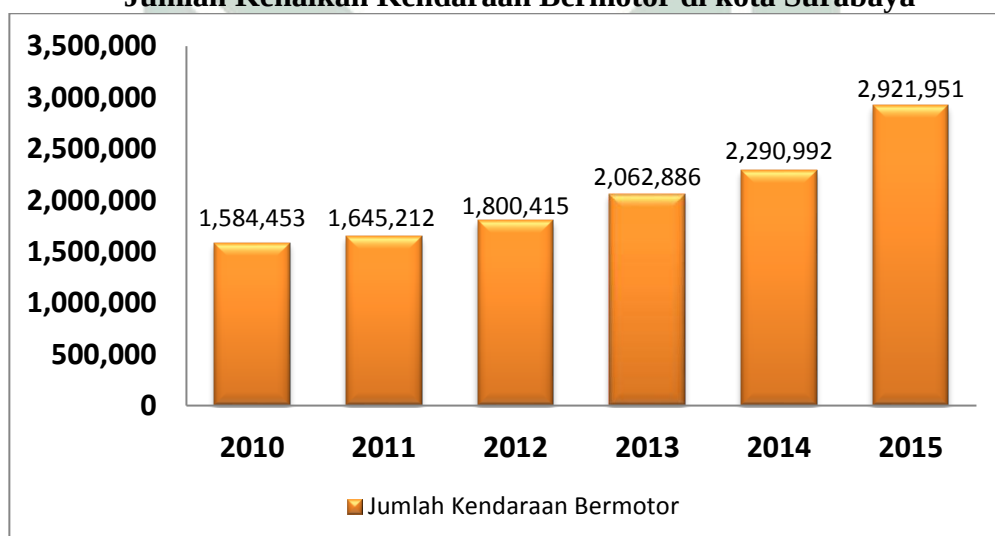
Berikut angka kenaikan kendaraan bermotor sebelum dan sesudah kebijakan jalur sepeda di implementasikan di kota Surabaya serta angka kenaikan dari tahun ke tahun:

Tabel 4.2
Angka pertumbuhan kendaraan bermotor sebelum dan sesudah kebijakan jalur sepeda di implementasikan

No.	Jenis Kendaraan	Jumlah (Unit)		Pertumbuhan (%)
		2011	2012	
1.	Sepeda Motor	1.274.660	1.402.190	10,01
2.	Mobil Penumpang			
	• Umum	9.388	9.996	6,48
	• Bukan Umum	266.542	284.784	6,84
3.	Mobil Barang			
	• Umum	20.833	25.189	20,91
	• Bukan Umum	71.485	75.770	5,99
4.	Bus			
	• Umum	987	1.075	8,92
	• Bukan Umum	1.317	1.411	7,14
Total		1.645.212	1.800.415	9,43

Sumber: diolah dari data DISHUB bagian lalu lintas kota Surabaya tahun 2013

Tabel 4.3
Jumlah Kenaikan Kendaraan Bermotor di kota Surabaya



Sumber: diolah dari data DISHUB kota Surabaya tahun 2015

Data diatas memperkuat alasan peneliti bahwasanya meskipun jalur sepeda tahap-1 telah selesai dibangun pada tahun 2012 namun angka kendaraan bermotor di jalanan kota Surabaya tidak kunjung mengalami penurunan, kenaikan jumlah kendaraan bermotor masih sama dengan tahun-tahun sebelumnya saat kebijakan jalur sepeda masih belum diimplementasikan di kota Surabaya.

“untuk menekan angka kenaikan kendaraan bermotor, seharusnya pemerintah juga membatasi penjualan kendaraan bermotor juga, ga hanya dibikin jalur sepeda trus uda selesai. Dan pemerintah juga harus membatasi imigran yang tidak mempunyai daya saing masuk ke surabaya. Sebenarnya simpe kok dari pada bikin jalur yang tidak tau apa fungsinya lebih baik kan uangnya dibelikan sepeda buat masyarakat, agar masyarakat lebih sering menggunakan sepeda karena mereka punya sepeda onthel itu”¹¹

Untuk mengatasi masalah kemacetan di kota Surabaya, pemerintah sebagai perumus kebijakan sebaiknya bijak dalam mengeluarkan kebijakan. Seperti menekan jumlah kendaraan bermotor agar volume jalan dan volume kendaraan yang melewati jalan seimbang, Sehingga kemacetan dapat teratasi. Agar saat kebijakan jalur sepeda di implementasikan dapat dioptimalkan dengan baik.

Masalah selanjutnya yang ingin dicapai dalam implementasi kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya adalah (b) gaya hidup sehat. Kota Surabaya memiliki berbagai prestasi terkait dengan masalah lingkungan. Prestasi tersebut

¹¹ Ir. H. Sudirjo, Anggota komisi C DPRD, *Wawancara*, Gedung DPRD kota Surabaya, 22 Juni 2016.

antara lain Adipura, Adiwiyata, Kalpataru, *ASEAN Environment Sustainable City*, dan *Indonesia Green Region Award* 2011.¹²

Agar prestasi tersebut tidak luntur dari wajah kota Surabaya, Pemerintah kota Surabaya akhir-akhir ini gencar mengkampanyekan program-program untuk menstimulasi penghijauan seperti *Green and Clean Competition* antar kampung, *Community-based Waste Management*, *Mangrove Conservation* dan peluasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di kota Surabaya.

Hal tersebut berbanding lurus dengan tuntutan untuk bergaya hidup sehat, perbincangan yang marak di masyarakat Kota Surabaya mengenai *bike to work*, *surabaya bike city*, dan lain sebagainya menjadi salah satu tujuan di banggunya jalur sepeda, namun tuntutan tersebut saat ini seolah hanya angin lalu yang hilang begitu saja ketika jalur sepeda tahap-1 telah diimplementasikan. Slogan *bike to work*, *surabaya bike city*, dan lain sebagainya hanya terlihat pada hari minggu saat *car free day* berlangsung.

“...harapan kami orang beralih kesana, dari moda kendaraan bermotor ke kendaraan angin. Tujuannya banyak, dari kesehatan terpenuhi, dari polusi dia juga terpenuhi...”¹³

Dari wawancara diatas dan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, dapat dikatakan bahwa tuntutan terhadap gaya hidup sehat sudah tidak berlaku lagi. Dalam praktiknya, Pengguna sepeda angin dijalanan kota Surabaya pada hari-hari biasa sangat sulit dijumpai.

¹² Website resmi kota Surabaya, “*Penghargaan*”, surabaya.go.id/berita/8230-penghargaan (Minggu, 19 Juni 2016, 19:31)

¹³ Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

Karena memang pengimplementasian kebijakan jalur sepeda salah satunya tidak memperhatikan aspek lingkungan namun lebih kepada berjalannya suatu program kebijakan.

“kita kalau disamakan dengan daerah belanda dan sebagainya, karena iklim, iklim juga berpengaruh. Disana iklim dingin, orang bersepeda itu tujuannya untuk menghangatkan tubuh dan sebagainya. Tapi kalau kita terapkan disitu, akan berbenturan dengan iklim kita. Cuaca kita panas, orang pake sepeda itu tidak menjadi segar, malah menjadi gerah. Ini juga perlu kita ketahui juga, iklim juga berpengaruh...”¹⁴

Hal tersebut senada dengan pendapat bapak Riswanto, yang turut mengatakan bahwa gaya hidup sehat yang menjadi salah satu tuntutan dasar pembangunan jalur khusus sepeda memang seakan hanya menjadi angin lalu. Pasalnya sangat susah dijumpai masyarakat kota Surabaya yang melakukan aktifitasnya dengan menggunakan sepeda angin.

“coba saja anda berdiri disamping jalan yang ada jalur sepedanya, satu hari menemui sepuluh pengendara sepeda yang melawati jalur itu pasti sangat susah. Soalnya masyarakat kita ini cenderung lebih suka menggunakan transportasi yang praktis dan hemat, yah seperti sepeda motor, mobil, bus kota dan lain-lain”¹⁵

Meskipun kebijakan jalur sepeda telah diimplementasikan, hal tersebut masih belum menjadi pendorong yang dapat membantu memenuhi tuntutan terhadap gaya hidup sehat. Berdasarkan pendapat tersebut dapat dilihat bahwa kecenderungan masyarakat kota Surabaya untuk menggunakan sepeda saat

¹⁴Robben Rico, A.Md LLAJ, SE, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 16 Juni 2016.

¹⁵ Riswanto, S.Kom, M.I. Kom, Anggota komisi C DPRD, *Wawancara*, Gedung DPRD kota Surabaya, 21 Juni 2016.

beraktifitas sangatlah rendah. Rendahnya antusias masyarakat untuk menggunakan sepeda itulah yang akhirnya membuat jalur sepeda kurang bisa dilihat manfaatnya.

Masalah kedua yang ingin dipecahkan, yaitu gaya hidup sehat, pada tahun 2012 Pemerintah kota Surabaya telah mengupayakan hal tersebut salah satunya dengan membuat jalur sepeda yang tujuannya agar masyarakat kota Surabaya yang mayoritas kesehariannya beraktifitas menggunakan kendaraan bermotor beralih ke moda kendaraan angin (sepeda). Namun penyediaan fasilitas untuk pengguna sepeda kurang direspon oleh masyarakat karena memang hanya minoritas masyarakat kota Surabaya yang kesehariannya beraktifitas dengan menggunakan sepeda angin.

Berdasarkan hasil analisis terhadap kedua masalah yang ingin dipecahkan oleh kebijakan jalur sepeda, dapat dilihat bahwa (1) peran pemerintah untuk mengurangi angka kemacetan di kota Surabaya masih belum teratasi dengan baik, hal ini dapat dilihat dari naiknya jumlah kendaraan bermotor dari tahun ke tahun; (2) peran kebijakan jalur sepeda untuk memenuhi gaya hidup sehat masyarakat kota Surabaya masih belum memberikan dampak yang optimal, dilihat dari minimnya jumlah pengguna sepeda pada masyarakat kota Surabaya saat beraktifitas.

Kedua, Kesesuaian antara kebijakan dengan lembaga yang mempunyai kewenangan (misi lembaga) yang sesuai dengan karakter kebijakan. Kewenangan yang dimiliki oleh seluruh aktor yang ada terbagi menurut setiap peran yang diberikan oleh para perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan.

Dinas perhubungan merupakan perumus sekaligus pelaksana kebijakan jalur sepeda. Kebijakan jalur sepeda ini dirumuskan sesuai dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh dinas perhubungan, yaitu untuk mengembangkan kebijakan di bidang perhubungan.

“Tugas kami ya mengurus masalah perhubungan, perumusan kebijakan teknis di bidang perhubungan mas. seperti terminal, parkir, desain jalan juga pengujian kendaraan bermotor”¹⁶

Dengan kewenangan untuk merumuskan kebijakan, maka implementasi kebijakan jalur sepeda akan dilakukan oleh lembaga yang berada di level operasional. Dimana seharusnya ada kerjasama antara Dinas perhubungan dengan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Bina Marga yang mana Lembaga ini dalam kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya berada di level operasional tersebut.

“ehm.. begini, Dinas PU itu tugasnya lebih berperan pada level operasionalisasi kebijakan. Yah tugasnya itu operalisasi kebijakan seperti pembangunan jalan dan pengembangan jalan serta pematusan mas, tapi kalau masaaah jalur sepeda ini, kami tidak tahu menahu karena tidak ada surat edaran yang memerintahkan kita untuk mengerjakan proyek ini”¹⁷

¹⁶ Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

¹⁷ Ir. Erna Purwati, Kepala Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan, *Wawancara*, Jl. Penjaringansari Timur XIV Blok PL 9 Surabaya, 12 Juni 2016.

Dari sisi DPRD, dalam hal ini komisi C memiliki peran sebagai fungsi kontrol regulator dalam bidang pembangunan. Misalnya ketika Dinas Perhubungan akan membuat kebijakan jalur sepeda, maka Dinas Perhubungan wajib menyerakan konsep proyek pembangunan dan hasil kerja/pertanggungjawaban kepada Komisi C yang kemudian Komisi berhak akan memberikan masukan apakah program tersebut layak di teruskan atau tidak.

“kalau bicara masalah tugas dan kewenangan, kami (komisi C DPRD) memiliki fungsi kontrol atas kebijakan dibidang pembangunan....”¹⁸

Berdasarkan hasil wawancara-wawancara tersebut, dapat dilihat bahwa penerapan kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya telah dijalankan oleh lembaga yang memiliki kewenangan yang sesuai dengan karakter kebijakan, yaitu Dinas perhubungan merupakan perumus dan ikut berperan di level operasional, meskipun Dinas perhubungan tidak bekerjasama dengan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Bina Marga di level operasional dan komisi C DPRD memiliki peran sebagai fungsi kontrol regulator.

¹⁸ Ir. H. Sudirjo, Anggota Komisi C DPRD, wawancara, Gedung DPRD kota Surabaya, 22 Juni 2016.

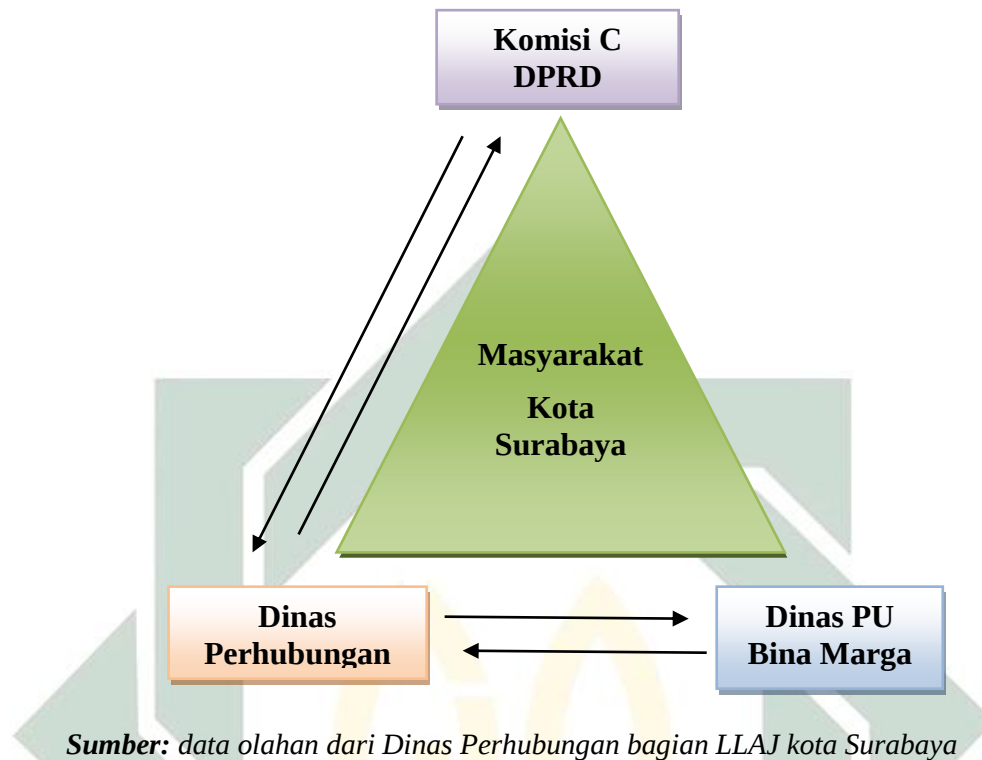
2. Tepat Pelaksanaan

Dimensi kedua yang digunakan untuk mengukur tingkat efektivitas kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya adalah Tepat Pelaksanaan. Terdapat dua indikator yang digunakan dalam tepat pelaksanaan yaitu:

- 1) Adanya kerjasama antara aktor yang terkait dengan implementasi kebijakan;
- 2) Adanya penyesuaian tugas dan kewenangan masing-masing aktor yang terlibat.

Pertama, Adanya kerjasama antara aktor yang terkait dengan implementasi kebijakan. Kerjasama antara aktor dalam implementasi kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya terdiri dari kerjasama yang terjadi antara pihak komisi C DPRD (bidang Pembangunan) dengan perumus dan pelaksana kebijakan yaitu Dinas Perhubungan dan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga. Kerjasama dalam implementasi kebijakan jalur sepeda terkait dengan 2 hal, yaitu (1) kerjasama antara Dinas Perhubungan dan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga; (2) kerjasama antara Dinas Perhubungan dan Komisi C DPRD.

Gambar 4.4
Hubungan Antar Lembaga



Peran yang dimiliki oleh Dinas Perhubungan bagian Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ) merupakan wujud pelaksana kebijakan dari Dinas Perhubungan sebagai pembuat kebijakan jalur sepeda. Dalam wujud pelaksanaan tersebut, Dinas Perhubungan bagian LLAJ mengandalkan peran Dinas PU Bina Marga sebagai perumus teknis di bidang bina marga dan pematuan pengaturan jalan kota. Dan pihak Komisi C DPRD sebagai pemberi persetujuan rancangan kebijakan yang diajukan oleh Dinas Perhubungan.

Kerjasama yang terjadi antar lembaga tersebut, terdiri dari level kebijakan dan level operasional. Level kebijakan yang terjadi di antara lembaga tersebut merupakan hasil dari MoU (*Memorandum of Understanding*)

antar lembaga, yang kemudian akan menghasilkan PKO (Perjanjian Kerjasama Operasional) dari saat kebijakan berjalan atau di implementasikan.

Bentuk kerjasama yang pertama adalah (1) kerjasama antara Dinas Perhubungan dan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan mengenai konsep jalur sepeda yang akan diterapkan di kota Surabaya. Dalam konsep proyek pembangunan jalur sepeda dilakukan pertemuan yang kemudian ditemukan kesepakatan antara pihak Dinas Perhubungan dan Dinas PU Bina Marga untuk konsep jalur sepeda yang akan diterapkan.

“yah kan gini, harusnya disini kan ada andil dari Dinas PU juga... Soalnya Dinas PU kan bagiannya ngurusi masalah jalan. tapi yah gitu, usulan ga serta merta langsung disetujui, ada pertimbangan-pertimbangan khusus sebelum konsep jalur sepeda jadi dan disepakati bersama”¹⁹

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat dilihat bahwa dalam penentuan kesepakatan mengenai konsep jalur sepeda yang akan diterapkan sangatlah sulit untuk dilakukan. Karena banyak perhitungan-perhitungan yang menjadi pertimbangan pihak Dinas Perhubungan maupun pihak Dinas PU Bina Marga. Bentuk kerjasama yang terjadi antara pihak DISHUB dan Dinas PU Bina Marga dalam penetapan proyek konsep jalur sepeda yang digunakan belum berjalan dengan baik, pencapaian kesepakatan mengenai konsep jalur sepeda sangatlah sulit ditemukan titik terangnya. Sampai pada akhirnya Dinas PU Bina Marga tidak ada andil dalam penentuan konsep proyek kebijakan ini.

¹⁹ Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

“kita tidak tahu menahu lagi masalah jalur sepeda itu, memang awalnya ada sedikit pembicaraan. soalnya saat ada isu akan dibuat jalur sepeda itu sendiri banyak sekali kontroversi yang muncul mas, memang sih dari masyarakat kita sendiri kalau saya amati isu-isu yang berkembang, banyak dari mereka yang menuntut diadakannya jalur sepeda di kota ini, tapi kalau tidak ada koordinasi lanjutan dengan Dinas PU, kita mau ngapain lagi?”²⁰

Dari wawancara tersebut dapat dilihat bahwa kerjasama yang seharusnya terjadi antara kedua lembaga tersebut tidak bisa berjalan sesuai dengan semestinya, karena tidak ada koordinasi lanjut antara DISHUB maupun Dinas PU Bina Marga kota Surabaya. Hal ini dikarenakan Dinas PU Bina Marga tidak mengiyakan proyek konsep jalur sepeda tahap-1 sepanjang 8,9 km yang digagas DISHUB agar selesai pada 31 Mei 2012 bertepatan dengan hari jadi kota Surabaya (HJKS).

Bentuk kerjasama yang selanjutnya adalah (2) kerjasama antara Dinas Perhubungan dan Komisi C DPRD. Bentuk kerjasama yang terjadi antara Dinas Perhubungan dan Komisi C DPRD kota Surabaya terkait dengan masalah APBD di kota Surabaya.

Dalam penentuan peraturan daerah DPRD berhak membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai APBD yang diajukan oleh kepala daerah. Bahkan, DPRD juga berhak membuat peraturan daerah bersama kepala daerah.²¹

²⁰ Ir. Erna Purwati, Kepala Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan, *Wawancara*, Jl. Penjaringan Sari Timur XIV Blok PL 9 Surabaya, 12 Juni 2016.

²¹ Pasal 1344 UU No. 27/2009 tentang SUSDUK.

Bentuk kerjasama yang terjadi antara Dinas Perhubungan dan Komisi C DPRD kota Surabaya adalah hasil pertemuan sebelum kebijakan diimplementasikan. Dalam kebijakan jalur sepeda DPRD menyetujui terkait dengan kebijakan ini dengan catatan kebijakan ini tidak dikerjakan asal-asalan.

“memang suatu program atau kebijakan itu, tidak bisa dilaksanakan atau diajukan kalau tidak ada keputusan sah dari anggota Dewan, tapi pada kenyataannya ada beberapa kasus kebijakan yang tidak disahkan Dewan tapi tetap dilaksanakan, seperti kasus free parkir dulu...masalah jalur sepeda ini anggota dewan sebenarnya setuju dengan program ini, ini kan baik.. memberikan hak jalan bagi sepeda ontel..kalau sudah ada program dan ada uangnya, ya.. membangun jangan asa-asaan. Kami minta bangunlah area bersepeda pancal itu dengan sungguh-sungguh. Sehingga yang memakai bisa menikmati dengan enak”²²

DPRD memiliki kewenangan untuk mensahkan suatu kebijakan, pada kebijakan jalur sepeda ini Komisi C menyetujui adanya program ini. Dari sini dapat dilihat bentuk kerja sama antara DPRD dan Dinas Perhubungan berjalan dengan baik. Karena ada kesepakatan yang terjadi terkait dengan jalur sepeda di kota Surabaya.

Indikator kedua dalam dimensi tepat pelaksanaan adalah adanya penyesuaian tugas dan kewenangan masing-masing aktor yang terlibat. Bentuk kerjasama yang terjadi antar aktor pelaksana implementasi kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya telah menggambarkan bagaimana tugas dan kewenangan aktor pelaksana yang terlibat, yaitu antara Dinas perhubungan, Dinas PU bina marga dan Komisi C DPRD kota Surabaya.

²² Ir. H. Sudirjo, Anggota komisi C DPRD, *Wawancara*, Gedung DPRD kota Surabaya, 22 Juni 2016.

Dalam kebijakan jalur sepeda, Dinas Perhubungan memiliki tugas dan kewenangan di dua level perumus kebijakan dan level operasional kebijakan yang terdapat pada tugas dan kewenangan Bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ). Sementara itu, hubungan strategis yang telah digambarkan pada bentuk kerjasama yang terjadi juga turut menggambarkan pembagian tugas dan kewenangan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya.

Pertama yaitu, pihak Dinas PU Bina Marga yang memiliki kewajiban melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan di bidang Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan.²³ Dalam hal ini adalah perumusan teknis di bidang jalan yang sesuai dengan ketentuan fisik lingkungan sekitar. Kedua, yaitu pihak DPRD kota Surabaya sebagai penyetuju atas kebijakan yang berkaitan dengan RAPBD sekaligus pengawas kebijakan sesaat kebijakan telah diimplementasikan. Dengan melihat tugas dan kewenangan masing-masing aktor yang terlibat, kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya berjalan cukup dengan baik. Hal ini dikarenakan ada aktor yang tidak dapat menggunakan kewenangan dalam kebijakan tersebut.

²³ Peraturan Walikota Surabaya No. 42 tahun 2011 tentang Rincian Tugas dan Fungsi Dinas Kota Surabaya (bab ii bagian kesatu)

3. Tepat Target

Dimensi ketiga yang digunakan untuk mengukur tingkat efektivitas kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya adalah Tepat Target. Terdapat tiga indikator yang digunakan dalam tepat target yaitu:

- 1) Kesesuaian antara target yang diintervensi dan yang direncanakan;
- 2) Kesiapan target yang diintervensi untuk mendukung/menolak kebijakan;
- 3) Kondisi implementasi kebijakan baru atau memperbarui kebijakan sebelumnya.

Pertama, Kesesuaian antara target yang diintervensi dan yang direncanakan. Dalam kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya target utama kebijakan ini adalah para pengguna moda transportasi bermotor (motor dan mobil), diharap beralih ke moda transportasi angin (sepeda).²⁴ Target ini dijadikan sasaran utama dalam kebijakan ini dikarenakan jumlah kendaraan bermotor setiap tahunnya yang mengalami kenaikan drastis. Selain itu, kebijakan ini juga ditujukan untuk para pengguna sepeda di kota Surabaya. Karena pesepeda berhak atas fasilitas pendukung keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaraan dalam berlalu lintas.²⁵

Untuk mengetahui perbandingan jumlah moda transportasi pribadi bermotor (motor dan mobil) dan angin (sepeda) yang melewati ruas-ruas jalan di kota Surabaya setiap harinya, maka perlu dilakukan survey pencacahan volume lalu lintas pada ruas-ruas jalan utama yang berada pada kordon dalam

²⁴ Robben Rico, A.Md LLAJ, SE, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 16 Juni 2016.

²⁵ Undang-undang nomor 22 tahun 2009 tentang LLAJ pasal 62 ayat 2

dan kordon luar Kota Surabaya. Dari hasil survey pencacahan lalu lintas tahun 2011 didapat volume selama 16 jam mulai pukul 05.00 – 21.00 WIB dengan interval 10 menit dimana total volume masing – masing jalan selama 16 jam adalah sebagai berikut:

Tabel 4.5
Survey Volume Lalu Lintas Harian Rata – Rata (LHR)

No.	Jenis Kendaraan	Volume LHR
1.	Motor	27.846
2.	Mobil	26.096
3.	Sepeda	167
Jumlah		54.109

Sumber: diolah dari data DISHUB kota Surabaya tahun 2015

Dari data Survey Volume Lalu Lintas Harian Rata – Rata (LHR) diatas dapat diketahui bahwa pengguna jalan di kota Surabaya didominasi oleh kendaraan bermotor pribadi yaitu sepeda motor sebesar 51,47% dan mobil sebesar 48,23%. Sedangkan pengguna sepeda hanya sebesar 0,30%. Atas pertimbangan tersebut peralihan pengguna moda transportasi kendaraan bermotor (motor dan mobil) ke moda transportasi angin (sepeda) dijadikan sasaran utama dalam kebijakan ini.

Berdasarkan data yang didapat oleh peneliti, penentuan target tersebut belum sesuai dengan apa yang direncanakan dalam kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya. Hal ini ditandai dengan masih minimnya masyarakat yang kesehariannya beraktifitas menggunakan kendaraan bermotor beralih ke sepeda angin.

Untuk dapat melihat komposisi kendaraan pribadi bermotor (motor dan mobil) dan kendaraan tidak bermotor (sepeda) di Kota Surabaya Tahun 2012, 2013 dan 2014 dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

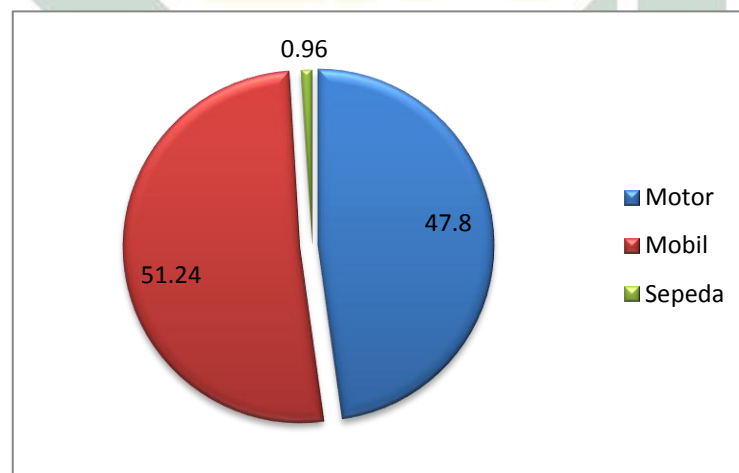
Tabel 4.6
Komposisi kendaraan pribadi di Kota Surabaya Tahun 2010-2014

No.	Jenis Kendaraan	2012		2013		2014	
		SMP	%	SMP	%	SMP	%
1.	Motor	23.840	50	24.685	44,07	24.227	45,67
2.	Mobil	23.613	49,52	30.412	54,29	28.079	52,93
3.	Sepeda	236	0,50	921	1,64	746	1,41
	Jumlah	47.689	100	56.018	100	53.052	100

Sumber: diolah dari data DISHUB kota Surabaya tahun 2015

Dari data diatas dapat disimpulkan bahwa rata-rata angka kenaikan kendaraan pribadi baik bermotor maupun tidak bermotor dari tahun 2010-2014 adalah sebagai berikut:

Gambar 4.7
Angka Kenaikan Kendaraan Pribadi



Dari data rata-rata angka kenaikan kendaraan pribadi tersebut, dapat dilihat bahwa sasaran kebijakan jalur sepeda yang diintervensi oleh pemerintah belum sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya. Hal ini ditandai dengan masih banyaknya pengguna kendaraan pribadi bermotor dan minimnya pengguna sepeda di kota Surabaya.

Kedua, adanya kesiapan target yang diintervensi untuk mendukung/menolak kebijakan. Masyarakat khususnya para Komunitas Sepeda di kota Surabaya sangat siap dengan kebijakan jalur sepeda ini, bahkan kebijakan ini merupakan kebijakan yang dinanti-nanti.

“walah, sebenarnya saya sangat senang dengan adanya jalur sepeda ini mas. Tapi yah gitu, kalau selain hari minggu saya harus bersepeda di jalan ini saya ga berani mas, orang motor-motor ae (aja) banyak seng (yang) ngunain jalan iki (ini) kan ? iso-iso ga sampek omah slamet (bisa—bisa tidak selamat sampai rumah) aku. Ya paling pas car free day gini jalan ini nyaman digunain mas”²⁶

“jalur ini, harusnya tingkat keamanannya di perbaiki lagi. Soalnya sayang kalau jalur ini Cuma dipakai pada hari minggu saja. Sebenernya saya sendiri pengen kemana-mana naik sepeda. Tapi yah gitu, kalau naik sepeda dihari-hari biasa sangat berbahaya, iya toh ?”²⁷

“kalau saya disuruh sepedaan dihari selain hari minggu ya ga mau aku mas hahaha, orang surabaya panas’e gini. Belum lagi ga ada kan yang sepedaan di sini selain hari minggu? Adapun paling Cuma satu dua. Sebenarnya saya siap-siap aja mas dengan adanya jalur sepeda ini. tapi yah gitu, kalau disuruh sepedaan selain hari minggu saya masih mikir-mikir lagi hehehe”²⁸

²⁶ Shangkar Sandi Damai, Masyarakat kota Surabaya, *Wawancara*, Jl. Raya Darmo, 26 Juni 2016.

²⁷ Wahyu Kurniawan, Masyarakat kota Surabaya, *Wawancara*, Jl. Raya Darmo, 26 Juni 2016.

²⁸ Adela, Masyarakat kota Surabaya, *Wawancara*, Jl. Raya Darmo, 26 Juni 2016.

Berdasarkan wawancara dengan ketiga masyarakat kota Surabaya tersebut, jalur sepeda merupakan kebijakan yang bisa diterima namun alasan keselamatan lalu lintas bagi pengendara sepeda pada hari-hari selain saat *car free day* sangat rawan, karena pada hari-hari biasa pengguna sepeda seperti tidak memiliki hak untuk berkendara di jalan raya meskipun ada jalan khusus yang disediakan untuk para pengguna sepeda. Dari sisi pemerintah (Komisi C DPRD) kota Surabaya juga setuju dengan kesusahan masyarakat yang ingin bersepeda selain di saat-saat *car free day*.

“.....Kalau saya amati itu belum nerimah, belum diterima yah, bukan belum nerimah, oleh masyarakat karena masyarakat belum terlindungi dari ancaman kendaraan bermotor...”²⁹

Dari sini dapat disimpulkan, bahwa masyarakat sangat siap dengan adanya kebijakan jalur sepeda tersebut. Karena dengan adanya jalur sepeda maka hak masing-masing pengguna jalan akan terpenuhi. Namun aspek keselamatan bagi pengguna sepeda di jalan raya masih sangat kurang diperhatikan.

Indikator yang ketiga dalam dimensi tepat target adalah Kondisi implementasi kebijakan baru atau memperbarui kebijakan sebelumnya. Indikator ini lebih menekankan pada aktor Pemerintahan, khususnya Dinas Perhubungan. Kebijakan jalur sepeda ini di kota Surabaya merupakan kebijakan baru yang sebelumnya hanya sekedar wacana.

²⁹ Ir. H. Sudirjo, Anggota Komisi C DPRD, wawancara, Gedung DPRD kota Surabaya, 22 Juni 2016.

Bahkan saat program ini dirumuskan dan direalisasikan pada tahun 2012, belum ada regulasi daerah yang mengatur terkait dengan jalur sepeda. Program ini hanya berpijak pada regulasi nasional yaitu pada Undang-undang nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. yang merupakan pembaruan dari Undang-undang nomor 14 Tahun 1992.

“sebenarnya Undang-undang yang saya katakan tadi, Undang-undang 22 tahun 2009 itu Undang-undang baru, ada undang-undang lama 14 tahun 92. Undang-undang lama itu nomor 14 tahun 92, itu juga mengakomodir juga pengguna jalan. tetapi, banyak orang yang kecelakaan karena dia tidak memprioritaskan jalur sepeda akhirnya diakomodir di undang-undang yang baru 22 tahun 2009.”³⁰

Baru pada tahun tahun 2014 jalur sepeda memiliki regulasi tingkat daerah yaitu pada Peraturan Daerah kota Surabaya nomor 12 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) pasal 32 huruf e, “Pengembangan penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan jalan bagi pejalan kaki dan kendaraan tidak bermotor”. Oleh karena itu rencana pengembangan jalur sepeda di kota Surabaya yang seharusnya pada tahun 2016 sudah selesai sampai tahap ke-5 masih terkendala dan baru selesai pada tahap pertama saja.

³⁰ Tommy Firman, Seksi Manajemen Lalu Linta, *wawancara*, Kantor Dinas Perhubungan kota Surabaya, 13 Juni 2016.

Tabel 4.8
Pengembangan Pembangunan Jalur Sepeda di Kota Surabaya

No.	Rencana Pengembangan	Tahun	Panjang Segmen
1.	Jalur Sepeda Tahap I	2012	8.789 km
2.	Jalur Sepeda Tahap II	2013	4.140 km
3.	Jalur Sepeda Tahap III	2014	13.239 km
4.	Jalur Sepeda Tahap IV	2015	15.593 km
5.	Jalur Sepeda Tahap V	2016	19.079 km
Total			60.849 km

Sumber: Diolah dari data arsip Dinas Perhubungan Kota Surabaya Bagian Lalu Lintas Tahun 2016.

Berdasarkan data yang diperoleh oleh peneliti, target pengembangan pembangunan jalur sepeda yang seharusnya selesai pada tahun 2016 tidak sesuai dengan apa yang direncanakan karena kurang sesuainya program dengan kondisi yang ada. Selain itu dalam proyek pengerjaan jalur sepeda tahap pertama, dari awal telah mendapat sorotan dari banyak pihak. Salah satunya terkait konstruksi penunjuk jalur sepeda yang kurang sedap dipandang mata.

“mulai dari gambar sepeda yang ada, hingga tulisan juga sangat tidak berkualitas”³¹ Dari sini, dapat dilihat meskipun kondisi implementasi kebijakan bersifat baru namun, kebijakan ini tidak bisa berjalan sesuai dengan yang telah direncanakan.

³¹ Riswanto, S.Kom, M.I. Kom, Anggota komisi C DPRD, Wawancara, Gedung DPRD kota Surabaya, 21 Juni 2016.

4. Tepat Lingkungan

Dimensi keempat yang digunakan untuk mengukur efektivitas kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya adalah tepat lingkungan. Terdapat dua indikator yang digunakan dalam tepat lingkungan, yaitu:

- 1) Lingkungan kebijakan, yaitu interaksi diantara lembaga-lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dan lembaga-lembaga lain yang terkait;
- 2) Lingkungan eksternal kebijakan, yaitu terkait dengan *Public opinion* sebagai objek penerima kebijakan.

Pertama, Lingkungan kebijakan, yaitu interaksi diantara lembaga-lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dan lembaga-lembaga lain yang terkait. Interaksi antara lembaga-lembaga yang terkait dalam kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya dalam hal tepat lingkungan ini adalah adanya peran lembaga yang turut memegang peran penting dalam kebijakan jalur sepeda. Lembaga tersebut adalah Dinas Perhubungan, Dinas PU Bina Marga dan Komisi C (pembangunan) DPRD kota Surabaya.

Namun dalam realisasinya Dinas PU Bina Marga tidak turut andil dalam kebijakan tersebut. Padahal Dinas PU Bina Marga memiliki kewenangan dalam penentuan standar geometrik untuk jalan perkotaan. Sedangkan interaksi antara Dinas Perhubungan dan Komisi C (pembangunan) DPRD kota Surabaya tidak memiliki kendala yang berlebihan dalam implementasi kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya, hanya saja ketika pembangunan jalur sepeda tahap pertama selesai dikerjakan oleh Dinas Perhubungan pihak Komisi C

(pembangunan) DPRD kurang puas dengan hasil jalur sepeda yang telah dibangun. Hal ini yang menjadikan salah satu faktor yang menyebabkan pembangunan jalur sepeda tahap selanjutnya tidak terealisasi sesuai dengan rencana awal.

Dalam hal tepat lingkungan, yaitu mengenai interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dengan lembaga pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait belum berjalan dengan baik. Maka pembangunan jalur sepeda di kota Surabaya tidak berjalan dengan baik pula.

Kedua, Lingkungan eksternal kebijakan yang mencakup *public opinion* adalah adanya opini publik mengenai kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya. Opini publik masyarakat kota Surabaya khususnya yang telah terbiasa menggunakan jalur sepeda saat *car free day* umumnya sangat senang dengan kehadiran jalur sepeda yang dibangun oleh Dinas Perhubungan sejak diresmikannya pada tahun 2012. Kebijakan jalur sepeda dapat sangat membantu untuk pengguna sepeda angin di jalan raya untuk mendapatkan haknya dalam berkendara.

“mereka senang sih, mereka sudah mendapatkan haknya untuk bersepeda di jalan raya, kan sekarang sudah ada jalur yang diperuntukkan untuk mereka sendiri. Jalur sepeda ini juga kan akan ditambah titik-titik pembangunannya, sesuai dengan rencana awal yang sampai ke tahap 5 mas? Dari situ kita bilang bahwa mereka benar benar senang dengan adanya jalur ini. karena kan jalur sepeda ini pertama kali ada di Surabaya, mereka akan memiliki sesuatu yang benar-benar diperuntukkan untuk mereka. jalur ini juga jalur yang memang mereka inginkan sejak lama sih mas”.³²

³² Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, Wawancara, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, dapat dilihat bahwa komunitas sepeda dan Masyarakat umum kota Surabaya yang menjadi target intervensi kebijakan jalur sepeda merasa senang dengan kebijakan jalur sepeda yang dibangun oleh Dinas Perhubungan kota Surabaya. Karena jalur sepeda tersebut secara langsung memenuhi hak pengguna sepeda angin yang bersepeda di jalan raya. untuk mendapatkan opini publik dari masyarakat yang telah menggunakan jalur sepeda ini, peneliti telah mendapatkan keterangan dari sejumlah masyarakat dan komunitas sepeda yang telah menggunakan jalur sepeda di Kota Surabaya.

“ya gitu mas, dibilang nyaman atau engganya tergantung kapan waktu kita memakai jalur ini, kalau hari minggu pasti nyaman banget sepedaan di jalur ini, tapi kalau hari biasa yah agak kurang nyaman kalau harus bersepeda di jalan ini. soalnya kan banyak kendaraan yang lewat di jalan ini. kalau seandainya ada pembatas yang bener-bener bisa membatasi antara pengguna sepeda dengan pengguna kendaraan bermotor pasti sangat enak makai jalur ini dihari apapun.”³³

“cukup nyaman sih kalau saya sama temen-temen. Cuma yang suka saya ngelu sama temen-temen, banyak motor yang make jalan ini, jadi kalau mau kemana-mana pake sepeda misalnya juga males heheh.. tapi yah mau gimana, yang penting kita pengguna sepeda punya jalur sepeda sendirilah”³⁴

“saya setuju dengan adanya jalur sepeda ini, selama tidak mengganggu. Sepeda itu kalau disuruh orang menghemat itu kita sudah menghemat. Hari minggu waktu car free day berapa bensin yg sudah dihemat, dan berapa polusi yang dikurangi, tetapi sekarang ada kebijakan tentang uang muka minimal untuk beli sepeda motor itu juga bagus untuk mengerem penjualan sepeda motor dan yang tidak kalah setujuanya waktu tahu ada kebijakan pemerintah terkait jalan raya di lajur paling kiri di peruntukkan untuk pengendara sepeda onthel, kalau bicara soal nyaman atau engga, itu sih relative yah mas tergantung individu mana yang menilai...”³⁵

³³ Wahyu Kurniawan, Masyarakat kota Surabaya, *Wawancara*, Jl. Raya Darmo, 26 Juni 2016.

³⁴ komunitas

³⁵ Irmanov, Anggota Komunitas sepeda kuno SENOPATI, *Wawancara*, Balai Pemuda, 19 Juni 2016.

Dari hasil yang diperoleh peneliti, opini dari masyarakat tersebut merupakan sebuah respon yang cukup positif bagi implementasi kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya. Masyarakat tersebut merasa cukup puas dan senang dengan kebijakan ini, karena dengan kebijakan jalur sepeda yang ada, masyarakat khususnya para pengguna sepeda dapat mendapatkan hak mereka saat berkendara di jalan raya, namun lagi-lagi masalah keamanan yang kurang memadai yang menjadi nilai minus untuk kebijakan ini.

5. Tepat Proses

Dalam penelitian ini, dimensi kelima yang digunakan untuk menentukan efektivitas kebijakan adalah tepat proses. Terdapat tiga indikator yang digunakan untuk menganalisis efektivitas kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya, yaitu:

1. *Policy acceptance*. yaitu publik memahami kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
2. *Policy adaption*. yaitu publik menerima kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.
3. *Strategic readiness*. yaitu publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat *on the street* (atau birokrat pelaksana) siap menjadi pelaksana kebijakan.

Pertama, *Policy acceptance*, yaitu publik memahami kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlakukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. Pada periode pembangunan tahap pertama tahun 2012 jalur sepeda di kota Surabaya belum didasarkan pada konsep proyek yang direncanakan mengenai pembatas dan cat pada jalur sepeda.

“sebelum pengimplementasian jalur sepeda itu mas, konsep proyek jalur sepeda saat sebelum jalur sepeda di implementasikan kan harusnya ada garis batas antara jalur umum dan jalur sepeda itu, ndah garis batas tersebut harusnya bukan hanya jalan di cat warna putih seperti yang ada saat ini, garis batasnya itu mirip kayak garis batas jalur busway di jakarta itu harusnya. Dan masalah cat pada jalur sepeda juga tidak sesuai, harusnya kan cat pada jalur sepeda itu menyeluruh sepanjang kawasan yang memang diperuntuhkan untuk jalur sepeda itu mas bukan cat putus-putus kayak sekarang ini”³⁶

Berdasarkan wawancara tersebut, Implementasi kebijakan jalur sepeda pada tahun 2012 masih belum sesuai dengan konsep proyek yang telah direncanakan. Sehingga pembangunan jalur sepeda di kota Surabaya pada tahap berikutnya tidak dapat terealisasi sesuai konsep proyek yang telah direncanakan pula.

³⁶ Riswanto, S.Kom, M.I. Kom, Anggota komisi C DPRD, *Wawancara*, Gedung DPRD kota Surabaya, 21 Juni 2016.

Gambar 4.9
Perbedaan gambar konsep proyek dan realisasi jalur sepeda
di kota Surabaya



Gambar tersebut merupakan perbandingan konsep proyek dengan realisasi jalur sepeda yang ada di kota Surabaya. Ketidaksesuaian antara konsep proyek dengan realisasi jalur sepeda antara lain berkaitan dengan Cat jalur sepeda berwarna hijau yang seharusnya ada rata diseluruh bagian jalur sepeda, bukan cat hijau putus-putus dengan gambar sepeda dan batas antara jalur sepeda dengan jalur umum yang erinergasi ditandai dengan batas berupa marka timbul, bukan hanya cat putih putus-putus.

Dengan keadaan jalur sepeda yang berbeda antara konsep proyek awal dengan pembangunan, keadaan ini dinilai tidak cocok dengan pemenuan kebutuhan keselamatan pengguna sepeda di kota Surabaya. Keinginan masyarakat kota Surabaya atas jalur sepeda tidak mengisyaratkan dengan keadaan yang ada pada saat ini, namun yang diinginkan adalah jalur sepeda yang benar-benar terintegrasi dengan jalur umum pada jalanan kota Surabaya.

“ya harusnya kan ada batasnya mas, kalau ini jalur khusus sepeda, kalau ini jalur khusus motor, tapi batasnya bukan kayak ini, ini batasnya kayak zebra cross hehehe...”³⁷

“harusnya tingkat keamanan jalan sepeda ini lebih ditingkakan lagi, soanya bahaya mas, resikonya tinggi. Banyak ini motor yang lewat jalan ini (jaur sepeda), yah karena mungkin ga ada beda nya mas. Orang-orang juga cuek. Orang jalannya sama-sama alus. Cuma yang itu (jaur sepeda) ada cat ijonya doing.”³⁸

“semestinya dibuat kayak dieropa atau dijepang gitulah, yang jalur sepedanya itu berbeda jalan dengan jalur motor, ada tempat parkir khusus sepeda juga, biar banyak yang pake sepeda.”³⁹

Dari hasil wawancara-wawancara tersebut, dapat dilihat bahwa jalur sepeda yang dibangun pada tahun 2012 masyarakat memahami konsep jalur sepeda yang dibutuhkan oleh masyarakat. Namun, disisi pemerintah tidak memahami keadaan yang dibutuhkan untuk pembangunan jalur sepeda di kota Surabaya terbukti dengan jalur sepeda yang dibangun saat ini tidak sesuai dengan kebutuhan yang diperukan oleh masyarakat.

“marka pembatas itu ada dua type. yaitu, pertama, marka timbul dan marka bergetar, ndah...kenapa kami tidak membua4 marka timbul? Itu karena kami menkaji ulang penggunaannya, jika dikasih marka timbul, volume pada jalan-jalan kita tidak memungkinkan dengan marka tersebut. Ndah... dari itu kita cari solusi lain, yaitu marka bergetar yang kami tandai dengan cat warna putih itu.”⁴⁰

³⁷ Shangkar Sandi Damai, Masyarakat kota Surabaya, *Wawancara*, Jl. Raya Darmo, 26 Juni 2016.

³⁸ Adela, Masyarakat kota Surabaya, *Wawancara*, Jl. Raya Darmo, 26 Juni 2016.

³⁹ Irmanov, Anggota Komunias sepeda kuno SENOPATI, *Wawancara*, Balai Pemuda, 19 Juni 2016.

⁴⁰ Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

Indikator pertama mengenai *policy acceptance*, belum berjalan dengan baik. Karena pemerintah yang idealnya dapat lebih memahami apa yang dibutuhkan oleh masyarakat kota Surabaya pada kebijakan jalur sepeda pada tahun 2012 kurang memperhatikan aspek tersebut.

Kedua adalah *Policy adaption*, yaitu publik menerima kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan. Implementasi kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya tahun 2012, secara umum sudah diterima oleh masyarakat namun belum bisa dirasakan hasil/manfaat dari kebijakan tersebut. Karena dengan konsep yang tidak didasarkan dengan proyek konsep yang telah direncanakan sebelumnya mengenai pembatas dan cat jalan yang terintegrasi dari jalan umum, yang menjadikan jalur sepeda tersebut masih banyak digunakan oleh kendaraan umum. Selain itu, kebiasaan masyarakat kita yang masih suka dengan sesuatu yang mudah dan cepat mengakibatkan jalur sepeda sepi pengguna.

“karakter masyarakat kita yang suka dengan hal yang berbau instane, cepat dan praktis itu, yang sebenarnya menjadi permasalahan utama kenapa jalur kita ini sepi pengguna, kau dibandingkan dengan orang jepang, kita kalah dengan itu mas”⁴¹

Berdasarkan hal tersebut, masyarakat kota Surabaya susah untuk merasakan hasil dari kebijakan tersebut, karena tidak sesuaianya karakter masyarakat dan konsep jalur sepeda yang diterapkan. Indikator kedua dalam

⁴¹ Tommy Firmansyah, Kasi Manajemen bidang lalu lintas, *Wawancara*, Dinas Perhubungan, 09 Juni 2016.

tepat proses mengenai *poilce adaption*, yaitu publik menerima kebijakan sebagai suatu auran main yang diperlukan, dan pemerintah menerima kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya sebagai tugas yang harus dilaksanakan belum berjalan dengan baik.

Ketiga, adanya *Strategic readiness*. yaitu publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat *on the street* (atau birokrat pelaksana) siap menjadi pelaksana kebijakan. Implementasi kebijakan pada tahun 2012 belum berjalan dengan baik, karena birokrat pelaksana yang terkait belum siap untuk melaksanakan kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya.

“kalau yang sekarang ini yah saya bisa katakan tidak siap, karena apa? kebijakan jalur sepeda yang saat ini kan cuma mengisi kekosongan program pemerintah karena masih ada dana lebih, kalau masyarakat kita sih siap-siap saja saya pikir, apalagi kebijakan ini kan memberikan ruang untuk pengguna sepeda di jalan raya. ditambah masyarakat kita kan tipe masyarakat yang triman (menerima apapun)...”⁴²

Ketidak siapan birokrat terkait dengan kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya pada tahun 2012 tidak terlepas dari kekosongan program pemerintah, dimana kebijakan jalur sepeda merupakan kebijakan yang dibuat untuk mengisi kekosongan program dari Dinas Perhubungan kota Surabaya pada saat itu. ditambah lagi sebelum kebijakan jalur sepeda diimplementasikan di kota Surabaya kebijakan ini tidak berkaca dari ketidakefektifan kebijakan jalur sepeda yang ada di Jakarta dan Bandung yang mana lebih dahulu mengimpementasikan kebijakan tersebut.

⁴² Ir. H. Sudirjo, Anggota komisi C DPRD, *Wawancara*, Gedung DPRD kota Surabaya, 22 Juni 2016.

Selain itu dari sisi masyarakat kota Surabaya, untuk menggunakan jalur sepeda dalam melakukan aktifitas sehari-hari masih sangat minim. Hanya pada saat-saat tertentu saja mereka mau bersepeda di jalanan kota Surabaya, seperti saat *car free day* maupun *car free night*. Pemicu masyarakat kota Surabaya enggan bersepeda, meskipun sudah ada jalur sepeda yang memfasilitasi adalah karena jalur sepeda yang dibangun pemerintah dirasa masyarakat aspek keamanannya sangat minim. Serta kurangnya fasilitas pendukung untuk jalur sepeda, seperti rambu dan parkir khusus sepeda.

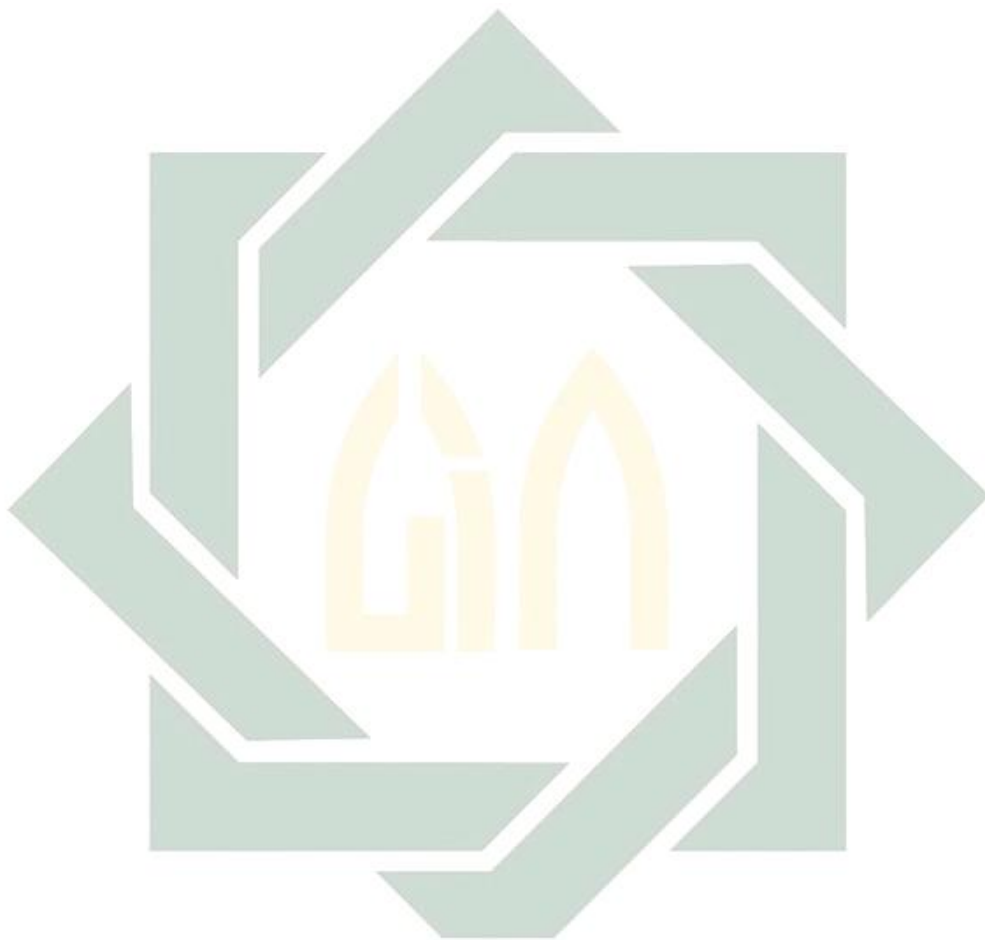
“Sebenarnya bersepeda itu sangat menyenangkan mas, malah saya selalu menunggu hari minggu buat bersepeda di sini, dan lagi kalau seandainya jalur ini diperbaiki, sebaiknya ada batas yang benar-benar memisahkan antara jalan sepeda dan jalan umum. Plus harus ada parkir nya juga mas, biar kalau seumpamanya mau ditinggal ga khawatir bakal ilang sepedanya.”⁴³

Dari wawancara diatas, dapat dilihat bahwa ada harapan jalur sepeda akan berjalan efektif apabila aspek keamanan serta fasilitas pendukung jalur sepeda dipenuhi. Karena, masih ada meskipun minoritas masyarakat kota Surabaya yang sadar akan pentingnya jalur sepeda diadakan di kota Surabaya.

Indikator ketiga mengenai *Strategic readiness* atau publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya masih belum terpenuhi hal ini disebabkan jalur sepeda yang dibangun pemerintah dirasa masyarakat aspek keamanannya sangat minim. Serta kurangnya fasilitas pendukung untuk jalur sepeda, seperti rambu dan parkir

⁴³ Shangkar Sandi Damai, Masyarakat kota Surabaya, *Wawancara*, Jl. Raya Darmo, 26 Juni 2016.

khusus sepeda. di sisi lain birokrat *on the street* (atau birokrat pelaksana) belum siap menjadi pelaksana kebijakan karena kebijakan jalur sepeda pada saat itu merupakan kebijakan yang dibuat untuk mengisi kekosongan program pemerintah dari Dinas Perhubungan kota Surabaya.



Tabel 4.10

Hasil Analisis Efektifitas Kebijakan Jalur Sepeda di Kota Surabaya

No.	Dimensi	Indikator	Kategori	Hasil Analisis
1.	Tepat Kebijakan	Kesesuaian implementasi kebijakan dengan masalah yang ingin dipecahkan	Belum Tepat	• masalah kemacetan yang ingin dipecahkan melalui jalur sepeda belum bisa diatasi, hal ini terlihat jelas dari angka kenaikan jumlah kendaraan bermotor di kota Surabaya sesudah di bangunnya jalur sepeda tahap-1 masih mengalami kenaikan setiap tahunnya. • gaya hidup sehat sudah tidak berlaku lagi. Dalam praktiknya, Pengguna sepeda angin dijalanan kota Surabaya pada hari-hari biasa sangat sulit dijumpai.
		Kesesuaian antara kebijakan dengan lembaga yang mempunyai kewenangan (misi lembaga) yang sesuai dengan karakter kebijakan	Sudah Tepat	kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya telah dijalankan oleh lembaga yang memiliki kewenangan yang sesuai dengan karakter kebijakan, yaitu Dinas perhubungan merupakan perumus dan ikut berperan di level operasional, meskipun Dinas perhubungan tidak bekerjasama dengan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Bina Marga di level operasional dan komisi C DPRD memiliki peran sebagai fungsi kontrol regulator.
2.	Tepat pelaksanaan	Adanya kerjasama antara aktor yang terkait dengan implementasi kebijakan	Belum Tepat	kerjasama antara Dinas Perhubungan dengan pihak DPRD kota Surabaya berjalan dengan baik, hal ini dilihat dari DPRD yang menyetujui adanya program jalur sepeda. Namun, Kerjasama antara perumus dan pelaksana kebijakan yaitu Dinas Perhubungan dan Dinas Pekerjaan Umum

				Bina Marga tidak bisa berjalan sesuai dengan semestinya.
		Adanya penyesuaian tugas dan kewenangan masing-masing aktor yang terlibat	Belum Tepat	Tugas dan kewenangan masing-masing aktor yang terlibat, kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya berjalan kurang baik. Hal ini dikarenakan ada aktor (Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga) yang tidak dapat menggunakan kewenangan dalam kebijakan tersebut.
3.	Tepat Target	Kesesuaian antara target yang diintervensi dan yang direncanakan	Belum Tepat	kebijakan jalur sepeda yang diintervensi oleh pemerintah belum sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya. Hal ini ditandai dengan masih banyaknya pengguna kendaraan pribadi bermotor dan minimnya pengguna sepeda di kota Surabaya.
		Kesiapan target yang diintervensi untuk mendukung/ menolak kebijakan	Belum Tepat	masyarakat sangat siap dengan adanya kebijakan jalur sepeda tersebut. Karena dengan adanya jalur sepeda maka hak masing-masing pengguna jalan akan terpenuhi. Namun aspek keselamatan bagi pengguna sepeda di jalan raya masih sangat kurang diperhatikan.
		Kondisi implementasi kebijakan baru atau memperbarui kebijakan sebelumnya	Belum Tepat	kondisi implementasi kebijakan bersifat baru. Namun, kebijakan ini tidak bisa berjalan sesuai dengan yang telah diharapkan karena Baru pada tahun 2014 jalur sepeda memiliki regulasi tingkat daerah. Dan proyek pengerjaan jalur sepeda tahap pertama, dari awal telah mendapat sorotan dari banyak pihak.
4.	Tepat lingkungan	Lingkungan kebijakan, yaitu interaksi diantara lembaga-lembaga	Belum Tepat	interaksi diantara lembaga perumus kebijakan dengan lembaga pelaksana kebijakan dengan lembaga

		perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dan lembaga-lembaga lain yang terkait		lain yang terkait belum berjalan dengan baik. Karena dalam realisasinya Dinas PU Bina Marga tidak turut andil dalam kebijakan tersebut. Serta Komisi C (pembangunan) DPRD kurang puas dengan hasil jalur sepeda yang telah dibangun.
		Lingkungan eksternal kebijakan, yaitu <i>publik opinion</i> yang menjadi objek sasaran suatu kebijakan.	Sudah Tepat	Masyarakat tersebut merasa cukup puas dan senang dengan kebijakan ini, karena dengan kebijakan jalur sepeda yang ada, masyarakat khususnya para pengguna sepeda dapat mendapatkan hak mereka saat berkendara di jalan raya, namun lagi-lagi masalah keamanan yang kurang memadai yang menjadi nilai minus untuk kebijakan ini
5.	Tepat proses	<i>Policy acceptance.</i> yaitu publik memahami kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlakukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan.	Belum Tepat	Jalur sepeda yang dibangun pada tahun 2012 masyarakat memahami konsep jalur sepeda yang dibutuhkan oleh masyarakat. Namun, disisi pemerintah tidak memahami keadaan yang dibutuhkan untuk pembangunan jalur sepeda di kota Surabaya terbukti dengan jalur sepeda yang dibangun saat ini tidak sesuai dengan kebutuhan yang diperukan oleh masyarakat.
		<i>Policy adaption.</i> yaitu publik menerima kebijakan sebagai sebuah “aturan main” yang diperlukan untuk masa depan, disisi lain pemerintah menerima kebijakan sebagai tugas yang harus	Belum Tepat	masyarakat kota Surabaya susah untuk merasakan hasil dari kebijakan jalur sepeda, karena tidak sesuainya karakter masyarakat dan konsep jalur sepeda yang diterapkan pemerintah.

		dilaksanakan.		
		<i>Strategic readiness.</i> yaitu publik siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan, di sisi lain birokrat <i>on the street</i> (atau birokrat pelaksana) siap menjadi pelaksana kebijakan.	Belum Tepat	publik belum siap melaksanakan atau menjadi bagian dari kebijakan jalur sepeda di kota Surabaya hal ini disebabkan jalur sepeda yang dibangun pemerintah dirasa masyarakat aspek keamanannya sangat minim. Serta kurangnya fasilitas pendukung untuk jalur sepeda, seperti rambu dan parkir khusus sepeda. di sisi lain birokrat <i>on the street</i> (atau birokrat pelaksana) belum siap menjadi pelaksana kebijakan karena kebijakan jalur sepeda pada saat itu merupakan kebijakan yang dibuat untuk mengisi kekosongan program pemerintah dari Dinas Perhubungan kota Surabaya.