

**ANALISIS *GOOD ENVIRONMENTAL GOVERNANCE* DALAM  
PENGENDALIAN PENCEMARAN UDARA**

**(Studi Pada Uji Emisi Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya)**

**SKRIPSI**



**Disusun oleh :**

**AYU SEPTIANA**

**NIM : 071711133015**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS AIRLANGGA**

**Semester Genap 2021/2022**

**ANALISIS *GOOD ENVIRONMENTAL GOVERNANCE* DALAM  
PENGENDALIAN PENCEMARAN UDARA**

**(Studi Pada Uji Emisi Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya)**

**SKRIPSI**



**Disusun oleh :**

**AYU SEPTIANA**

**NIM : 071711133015**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS AIRLANGGA**

**Semester Genap 2021/2022**

### **HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT**

Bagian atau keseluruhan dari isi skripsi ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan/atau universitas lain serta tidak pernah dipublikasikan atau ditulis oleh individu selain penyusun kecuali jika dituliskan dengan format kutipan (langsung dan tidak langsung) dalam skripsi.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga.

**Surabaya, 2 Februari 2022**



**(Ayu Septiana)**

**ANALISIS *GOOD ENVIRONMENTAL GOVERNANCE* DALAM  
PENGENDALIAN PENCEMARAN UDARA  
(Studi Pada Uji Emisi Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya)**

**SKRIPSI**

Maksud : sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi S1 pada Fakultas  
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga

**Disusun Oleh :**

**AYU SEPTIANA**

**NIM : 071711133015**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

**Semester Genap 2021/2022**

**HALAMAN PERSEMBAHAN**

“Skripsi ini saya persembahkan untuk kedua orang tua saya dan seluruh orang baik yang mendukung saya. Terima kasih karena selama ini selalu memberikan doa-doa terbaik, support, maupun motivasi kepada saya. Serta kepada teman-teman dan almamater tercinta Universitas Airlangga.”

**HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**ANALISIS *GOOD ENVIRONMENTAL GOVERNANCE* DALAM  
PENGENDALIAN PENCEMARAN UDARA**

**(Studi Pada Uji Emisi Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya)**

Skripsi ini telah memenuhi persyaratan dan disetujui untuk diujikan

Surabaya, 2 Februari 2022

Dosen Pembimbing

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Irianto', is centered on the page.

(Prof. Dr. H. Jusuf Irianto, Drs., M.Com.)

NIP. 196505061993031003

**HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI**

Skripsi ini telah diajukan dan disahkan di hadapan Komisi Penguji

Program Studi : Administrasi Publik

Departemen : Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Airlangga

Pada hari, Tanggal : 17 Februari 2022

Pukul : 15.00 - 17.00

Komisi Penguji terdiri dari

**Ketua Penguji**



**(Dr. Antun Mardiyanta, Drs., MA)**

**NIP. 196110311988101001**

**Penguji I**



**(Agie Nugroho Soegiono, S.IAN., M.P.P)**

**NIP. 199112242019031011**

**Penguji II**



**(Prof. Dr. H. Jusuf Irianto, Drs., M.Com)**

**NIP. 196505061993031003**

**HALAMAN MOTTO**

“Tawakal dan bersyukur maka akan bahagia”

### UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kehadiran Allah SWT, atas segala rahmat dan karunia-Nya yang diberikan kepada saya sehingga pengerjaan skripsi ini dapat terselesaikan. Saya menyadari bahwa skripsi ini tidak akan dapat terselesaikan tanpa adanya doa, dukungan, dan bantuan yang telah diberikan oleh banyak pihak. Pada kesempatan ini, saya ucapkan banyak terima kasih kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan ridho-Nya sehingga saya dapat bertahan dan mampu menyelesaikan skripsi ini.
2. Diri saya sendiri, terima kasih karena mau dan mampu bertahan sampai di titik ini. Terima kasih atas perjuangan yang selalu kuat dan survive dalam menghadapi ombak kehidupan.
3. Kedua orang tua saya yang telah sabar, perhatian dan selalu mendoakan serta menyemangati saya. Terima kasih tak terhingga buat ibu sama bapak, karena kalian saya harus mampu dan kuat sampai titik ini.
4. Pembimbing skripsi saya, Prof. Dr. H. Jusuf Irianto, Drs., M.Com. yang telah memberikan banyak ilmu, serta meluangkan banyak waktu untuk membimbing skripsi saya. Terima kasih Prof atas kesabarannya dalam membimbing saya mengerjakan skripsi sehingga saya bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Mohon maaf Prof apabila selama proses bimbingan skripsi terdapat kesalahan yang saya lakukan. Semoga Allah senantiasa memberikan yang terbaik bagi Prof Jusuf dan keluarga.
5. Bapak Nanang Haryono, S.IP., M.Si. selaku dosen wali saya. Terima kasih Pak Nanang karena selalu memberikan kemudahan dalam proses KRS.
6. Seluruh dosen Administrasi Publik yaitu Prof. Jusuf Irianto, Bapak Gitadi Tegas Supramudya, Bapak Roestoto Hartojo Putro, Bapak Eko Supeno, Ibu Sulikah Asmorowati, Ibu Erna Setijaningrum, Ibu Wahyuni Triana, Bapak Falih Suaedi, Bapak Antun Mardiyanta, Bapak Bintoro Wardianto, Bapak Nanang Haryono, Bapak Philipus Keban, Bapak Sunaryo, Bapak Putu Aditya Ferdian Ariawantara, Bapak Agie Nugroho Soegiono. Terima

kasih telah memberikan ilmu dan pengetahuan yang sangat bermanfaat selama saya berkuliah di Administrasi Publik Universitas Airlangga.

7. Mbak Dwi selaku Admin Departemen yang selalu telaten dalam memberikan informasi, sabar mendengarkan curhatan para mahasiswa, serta fast respon saat saya butuh informasi mengenai perkuliahan maupun kegiatan lainnya.
8. Dinas Perhubungan Kota Surabaya, Unit Pelaksana Teknis Daerah Pengujian Kendaraan Bermotor Wiyung, dan para informan, serta pihak-pihak lain yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, terima kasih banyak karena sudah bersedia meluangkan waktunya untuk membantu saya dalam penelitian ini.
9. My bestie, Dian Budi Septiana, terima kasih karena dari jaman SMA selalu ada di saat masa sulit, senang, hingga masa jungkir balik saya. Terima kasih sudah memberi support dan motivasi dengan kata-kata mutiaranya kepada saya sehingga terselesaikan skripsi ini.
10. Sahabat-sahabat saya “Isdam” Alya Hervi Salsabila dan Dwi Puspa Rani, terima kasih banyak sudah memberikan warna, kebaikan, dan bantuan saat saya butuh selama masa-masa kuliah. Semoga kita tetap akrab sampai kapan pun.
11. Ana Septiani Mutia, terima kasih banyak Ana, teman seperbimbingan skripsi yang selama skripsi bersedia di repotin, bantuin banyak hal, teman diskusi, dan jadi sumber informasi. Kristina Mei Savitri, terima kasih Mei di waktu-waktu akhir jadi tempat berbagi keluh kesah, saling menguatkan, dan saling support mengenai skripsi dan permasalahan lainnya.
12. Teman-teman UKM Kependudukan khususnya Divisi Kominfo 2018 dan Badan Pengurus Harian 2019, yang nama-namanya terlalu banyak sehingga tidak bisa disebutkan satu-satu. Terima kasih sudah mewarnai masa kuliah saya di luar kelas dan mengajarkan dalam berorganisasi.
13. Teman-teman volunteer Earth Hour Surabaya 2020 khususnya Divisi Korporasi. Terima kasih 1.5 tahunnya, walaupun karena Pandemi Covid banyak project yang harus batal, tetapi berkat kalian semua saya bisa

merasakan kebersamaan bahkan bertemu dan berdiskusi dengan orang-orang yang luar biasa.

14. Dr. Ivana Sajogo, Sp.KJ, terima kasih sudah memberi pemahaman dan menenangkan saya di saat kondisi saya seperti roller coaster. Sehingga di akhir-akhir dan skripsi ini selesai, saya jauh lebih tenang.
15. Seluruh teman-teman Administrasi Publik 2017, terima kasih untuk proses belajar, kebersamaan, pengalaman dan kisah selama masa perkuliahan yang tidak bisa tergantikan.
16. Kucing-kucing dirumah yang sudah bersedia menemani saat sedih maupun senang, mendengarkan curhatan, pelipur lara, walaupun kalian sudah tiada kalian tetap tidak tergantikan khususnya Hea dan Mau. Kemudian untuk Coco, semoga sehat selalu dan diberi umur panjang untuk menemani saya.
17. Seluruh orang baik yang sudah mendukung, mendoakan, memotivasi saya selama ini dan membantu kelancaran skripsi ini sehingga saya bisa bertahan dan berhasil sampai titik ini, terima kasih banyak.

## ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan uji emisi kendaraan bermotor di Kota Surabaya sebagai pengendalian pencemaran udara ditinjau dalam perspektif *good environmental governance*. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam yang dilakukan secara tatap muka dan daring, observasi, dan dokumentasi. Penentuan informan dilakukan menggunakan teknik *purposive* yaitu pihak yang dianggap mengetahui lebih dalam tentang pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor dan dilengkapi dengan teknik *snowball*. Teknik keabsahan data yang digunakan adalah triangulasi data. Serta untuk teknik analisis data dengan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Penelitian ini menggunakan teori *good environmental governance* dari Bennett dan Satterfield, yang mana teori ini terdapat empat prinsip yaitu *effective*; *equitable*; *responsive*; dan *robust*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor di Kota Surabaya sebagai pengendalian pencemaran udara dalam perspektif *good environmental governance* belum berjalan dengan baik. Hal tersebut terlihat dari hanya dua prinsip yang telah terlaksana dengan optimal, yaitu 1) *Responsive*, terdapat inovasi dan adaptasi melalui uji emisi simpatik yang juga bekerjasama dengan bengkel umum untuk meningkatkan animo masyarakat, serta dilakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan pembagian pamflet dan brosur. 2) *Robust*, terdapat landasan hukum yang *legitimate* terkait uji emisi kendaraan bermotor, sehingga Dinas Perhubungan dapat melakukan penilangan pada kendaraan tidak lolos uji. Sedangkan prinsip yang belum terlaksana dengan baik adalah *Effective* dan *Equitable*, ditunjukkan dengan terbatasnya jumlah peralatan dan sumber daya manusia dalam pelaksanaan uji emisi sehingga uji emisi yang telaksana di jalan masih terbatas dan fokus dari uji emisi hanya angkutan penumpang umum dan angkutan barang, serta belum adanya langkah lebih lanjut dari sekedar pembinaan organisasi yang ada semata.

**Kata Kunci:** Uji Emisi, Pencemaran Udara, *Good Environmental Governance*

**ABSTRACT**

*The purpose of this study is to describe the emission test of motor vehicles in the city of Surabaya as air pollution control in terms of good environmental governance perspective. This study uses descriptive qualitative research methods. Data collection techniques through in-depth interviews conducted face-to-face and online, observation, and documentation. Determination of informants is done using a purposive technique, namely those who are considered to know more about the implementation of motor vehicle emission tests and are equipped with snowball techniques. The data validity technique used is data triangulation. As well as for data analysis techniques with data reduction, data presentation, and concluding. This study uses the theory of good environmental governance from Bennett and Satterfield, which this theory has four principles, namely effective; equitable; responsive; and robust. The results showed that the implementation of the motor vehicle emission test in the city of Surabaya as an air pollution control in the perspective of good environmental governance has not been going well. This can be seen from only two principles that have been implemented optimally, namely 1) Responsive, there are innovations and adaptations through sympathetic emission testing which also collaborates with public workshops to increase public interest, as well as outreach to the community by distributing pamphlets and brochures. 2) Robust, there is a legitimate legal basis related to the emission test of motorized vehicles so that the Department of Transportation can issue a ticket on vehicles that do not pass the test. Meanwhile, the principles that have not been implemented properly are Effective and Equitable, indicated by the limited number of equipment and human resources in the implementation of emission tests so that emission tests carried out on roads are still limited and the focus of emission tests is only on public passenger transport and freight transport, and there is no a step further than simply building the existing organization.*

**Keywords:** *Emission Test, Air Pollution, Good Environmental Governance*

## KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah atas segala ridho dan karunia Allah SWT sehingga skripsi dengan judul *Analisis Good Environmental Governance* dalam Pengendalian Pencemaran Udara (Studi pada Uji Emisi Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya) dapat terselesaikan dengan baik. Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai salah satu syarat dalam meraih gelar S1 Administrasi Publik Universitas Airlangga dan juga untuk memberikan pandangan dan keilmuan yang berkaitan dengan uji emisi kendaraan bermotor sebagai pengendalian pencemaran udara yang ditinjau dari perspektif *good environmental governance*.

Dalam skripsi ini terdapat lima bab yang terdiri dari latar belakang masalah penelitian yakni berawal dari tingkat pencemaran udara di Kota Surabaya yang tergolong tinggi sebagai salah satu faktor pendukungnya gas buang kendaraan bermotor. Dalam upaya menangani permasalahan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Perhubungan melakukan berbagai upaya salah satunya yaitu dengan melakukan uji emisi pada kendaraan bermotor yang beroperasi di jalan-jalan wilayah Kota Surabaya. Sehingga pencemaran udara yang khususnya berasal dari gas buang kendaraan bermotor dapat ditanggulangi. Adapun rumusan masalah serta tujuan dari penelitian ini yaitu untuk melihat dan mendeskripsikan uji emisi kendaraan bermotor di Kota Surabaya sebagai pengendalian pencemaran udara ditinjau dalam perspektif *good environmental governance*. Selain itu juga terdapat manfaat penelitian secara akademis maupun praktis, kerangka konseptual, definisi konsep, dan metode penelitian. Selanjutnya dalam bab dua berisi tentang gambaran umum program uji emisi kendaraan beserta landasan hukumnya, gambaran umum Kota Surabaya, dan gambaran umum wilayah kerja Dinas Perhubungan Kota Surabaya. Kemudian bab tiga yaitu berisi mengenai penyajian dan analisis data hasil wawancara dengan pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan uji emisi kendaraan bermotor di Kota Surabaya. Adapun bab empat yang berisi penjelasan terkait interpretasi dari hasil temuan di lapangan dengan teori yang relevan dalam penelitian ini. Terakhir pada bab lima

berisi kesimpulan untuk menjawab pertanyaan dari rumusan masalah serta terdapat saran atau rekomendasi dari hasil penelitian yang telah dilakukan.

Penulisan skripsi ini masih banyak kekurangan serta jauh dari kata sempurna sehingga peneliti menerima segala bentuk saran dan masukan yang membangun agar skripsi ini menjadi lebih baik. Peneliti juga berharap skripsi ini dapat menambah wawasan dan sebagai sumbangsih pemikiran sehingga bisa menjadi referensi untuk penelitian selajutnya. Demikian yang dapat peneliti sampaikan, mohon maaf apabila terdapat kesalahan kata serta terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu dan mendukung dalam penulisan skripsi ini.

Surabaya, 2 Februari 2022

Penulis

(Ayu Septiana)

## DAFTAR ISI

|                                                                                     |      |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------|
| JUDUL DALAM .....                                                                   | ii   |
| HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT .....                                    | iii  |
| HALAMAN PERSEMBAHAN .....                                                           | v    |
| HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....                                                | vi   |
| HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI .....                                            | vii  |
| HALAMAN MOTTO .....                                                                 | viii |
| UCAPAN TERIMA KASIH.....                                                            | ix   |
| ABSTRAK .....                                                                       | xii  |
| ABSTRACT.....                                                                       | xiii |
| KATA PENGANTAR .....                                                                | xiv  |
| DAFTAR ISI.....                                                                     | xvi  |
| DAFTAR TABEL.....                                                                   | xix  |
| DAFTAR GAMBAR .....                                                                 | xx   |
| BAB I PENDAHULUAN .....                                                             | I-1  |
| I.1 Latar Belakang .....                                                            | I-1  |
| I.2 Rumusan Masalah .....                                                           | I-23 |
| I.3 Tujuan Penelitian .....                                                         | I-23 |
| I.4 Manfaat Penelitian .....                                                        | I-23 |
| I.4.1 Manfaat Akademis.....                                                         | I-23 |
| I.4.2 Manfaat Praktis.....                                                          | I-23 |
| I.5 Kerangka Teori .....                                                            | I-23 |
| I.5.1 Kebijakan Publik .....                                                        | I-24 |
| I.5.2 Pencemaran Udara.....                                                         | I-27 |
| I.5.3 <i>Good Governance</i> .....                                                  | I-32 |
| I.5.4 <i>Good Environmental Governance</i> .....                                    | I-36 |
| I.5.5 <i>Good Environmental Governance</i> dalam Pengendalian Pencemaran Udara..... | I-43 |
| I.5.6 Uji Emisi Kendaraan .....                                                     | I-45 |
| I.6 Definisi Konsep.....                                                            | I-48 |
| I.7 Metode Penelitian .....                                                         | I-50 |

|                                                                                                                        |        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| I.7.1 Pendekatan Penelitian.....                                                                                       | I-50   |
| I.7.2 Tipe Penelitian.....                                                                                             | I-51   |
| I.7.3 Lokasi Penelitian .....                                                                                          | I-51   |
| I.7.4 Teknik Penentuan Informan .....                                                                                  | I-52   |
| I.7.5 Teknik Pengumpulan Data .....                                                                                    | I-53   |
| I.7.6 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data .....                                                                          | I-55   |
| I.7.7 Teknik Analisis Data .....                                                                                       | I-56   |
| BAB II GAMBARAN UMUM KAJIAN PENELITIAN.....                                                                            | II-1   |
| II.1 Gambaran Umum Program Uji Emisi Kendaraan.....                                                                    | II-1   |
| II.1.1 Landasan Hukum .....                                                                                            | II-2   |
| II.2 Gambaran Umum Kota Surabaya.....                                                                                  | II-3   |
| II.3 Gambaran Umum Wilayah Kerja Dinas Perhubungan Kota Surabaya...                                                    | II-3   |
| II.3.1 Visi dan Misi .....                                                                                             | II-4   |
| II.3.2 Tujuan dan Sasaran.....                                                                                         | II-5   |
| II.3.3 Tugas Pokok dan Fungsi .....                                                                                    | II-6   |
| II.3.4 Susunan Organisasi .....                                                                                        | II-8   |
| BAB III PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA.....                                                                               | III-1  |
| III.1 Kebijakan dan Strategi Daerah Kota Surabaya dalam Penanggulangan<br>Pencemaran Udara.....                        | III-2  |
| III.2 Pelaksanaan Program Uji Emisi Kendaraan Bermotor di Kota Surabaya<br>sebagai Pengendalian Pencemaran Udara ..... | III-7  |
| III.2.1 <i>Effective</i> .....                                                                                         | III-7  |
| III.2.2 <i>Equitable</i> .....                                                                                         | III-19 |
| III.2.3 <i>Responsive</i> .....                                                                                        | III-23 |
| III.2.4 <i>Robust</i> .....                                                                                            | III-28 |
| BAB IV INTERPRETASI TEORITIK.....                                                                                      | IV-1   |
| IV.1 Kebijakan dan Strategi Daerah Kota Surabaya dalam Penanggulangan<br>Pencemaran Udara.....                         | IV-1   |
| IV.2 Pelaksanaan Program Uji Emisi Kendaraan Bermotor Di Kota Surabaya<br>sebagai Pengendalian Pencemaran Udara .....  | IV-3   |
| IV.2.1 <i>Effective</i> .....                                                                                          | IV-3   |
| IV.2.2 <i>Equitable</i> .....                                                                                          | IV-6   |
| IV.2.3 <i>Responsive</i> .....                                                                                         | IV-8   |

|                            |      |
|----------------------------|------|
| IV.2.4 <i>Robust</i> ..... | IV-9 |
| BAB V PENUTUP.....         | V-1  |
| V.1 Kesimpulan.....        | V-1  |
| V.2 Saran.....             | V-3  |
| DAFTAR PUSTAKA .....       | xxi  |
| LAMPIRAN.....              | xxvi |

**DAFTAR TABEL**

|                                                                    |      |
|--------------------------------------------------------------------|------|
| Tabel I. 1 Studi Terdahulu .....                                   | I-12 |
| Tabel I. 2 Konversi Nilai Konsentrasi Parameter ISPU .....         | I-29 |
| Tabel II. 1 Peralatan Uji Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor ..... | II-1 |

## DAFTAR GAMBAR

|                                                                                                       |        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Gambar I. 1 Sumber Polutan Udara dalam presentase.....                                                | I-2    |
| Gambar I. 2 Penurunan Harapan Hidup Akibat Polusi Udara dan Penyebab Kematian Lainnya .....           | I-4    |
| Gambar I. 3 Rerking Dunia Berdasarkan Negara/Wilayah .....                                            | I-6    |
| Gambar I. 4 Kota Paling Berpolusi di Indonesia 2020 (PM2.5).....                                      | I-8    |
| Gambar I. 5 Kategori Indeks Standar Pencemar Udara (ISPU).....                                        | I-30   |
| Gambar I. 6 Principle Good Environmental Governance .....                                             | I-40   |
| Gambar II. 1 Gambar Bagan Susunan Organisasi Dinas Perhubungan Kota Surabaya.....                     | II-10  |
| Gambar III. 1 Pengujian Emisi Kendaraan menggunakan Mobil Uji.....                                    | III-10 |
| Gambar III. 2 Pengujian Emisi Kendaraan di UPTD PKB Wiyung.....                                       | III-11 |
| Gambar III. 3 Pelaksanaan Operasi Gabungan oleh Dinas Perhubungan dan Kepolisian .....                | III-14 |
| Gambar III. 4 Kerjasama antara Dinas Perhubungan dengan Kepolisian dalam Pengamanan Lalu Lintas ..... | III-15 |
| Gambar III. 5 Penilangan saat Uji Emisi Kendaraan .....                                               | III-30 |