

**STUDI EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMELIHARAAN  
JALAN KOTA DI KOTA SURABAYA**

**SKRIPSI**



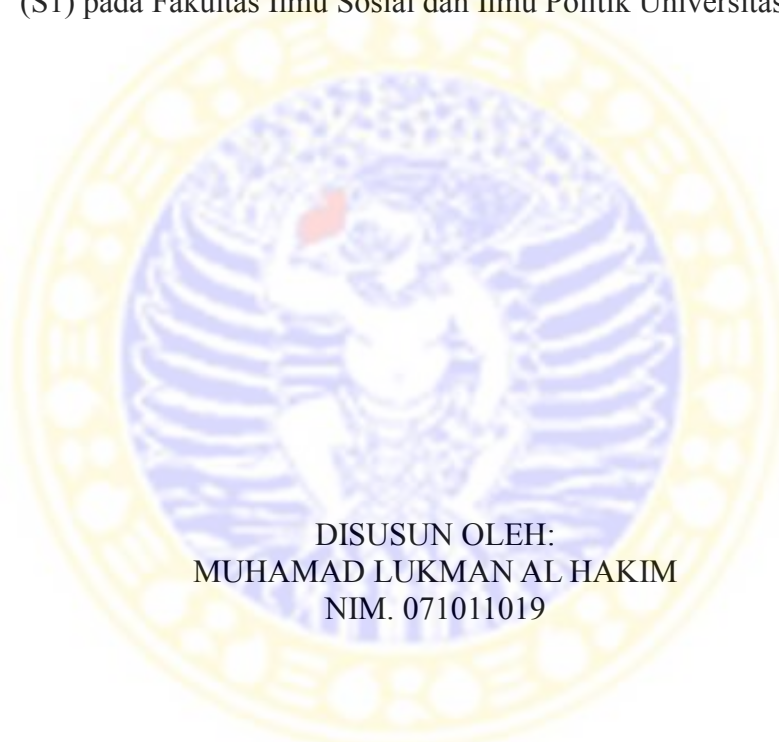
**DISUSUN OLEH:  
MUHAMAD LUKMAN AL HAKIM  
NIM. 071011049**

**PROGRAM STUDI S1 ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
DEPARTEMEN ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
SEMESTER GASAL 2014/2015**

STUDI EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMELIHARAAN  
JALAN KOTA DI KOTA SURABAYA

SKRIPSI

Maksud: Diajukan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi Strata satu (S1) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga.



DISUSUN OLEH:  
MUHAMAD LUKMAN AL HAKIM  
NIM. 071011019

PROGRAM STUDI S1 ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
DEPARTEMEN ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
SEMESTER GENAP 2014/2015

## HALAMAN PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

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

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

Surabaya, 19 Desember 2014



Muhamad Lukman Al Hakim  
NIM. 071011049

## HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

### Studi Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pemeliharaan Jalan Kota di Kota Surabaya

Skripsi ini telah memenuhi persyaratan dan disetujui untuk diujikan.



Surabaya, 19 Desember 2014

Dosen Pembimbing,

Drs. Gitadi Tegas Supramudyo, M.Si.

NIP. 19590306.198601.1.001

## HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI

Skripsi ini telah diujikan dan disahkan dihadapan Komisi Penguji

Program Studi : S1 Ilmu Administrasi Negara

Departemen :Administrasi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

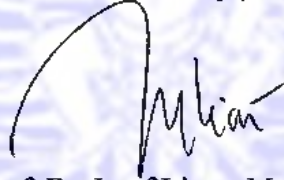
Universitas Airlangga

Pada hari : Selasa

Tanggal : 6 Januari 2015

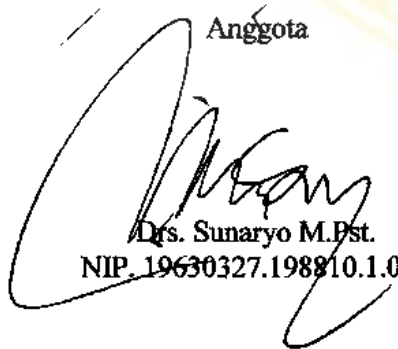
Pukul : 10.00 WIB

Ketua Penguji



Prof. Dr. Jusuf Irianto M.Comm.  
NIP. 19650506.199303.1.003

Anggota



Drs. Sunaryo M.Pst.  
NIP. 19630327.198810.1.001

Anggota

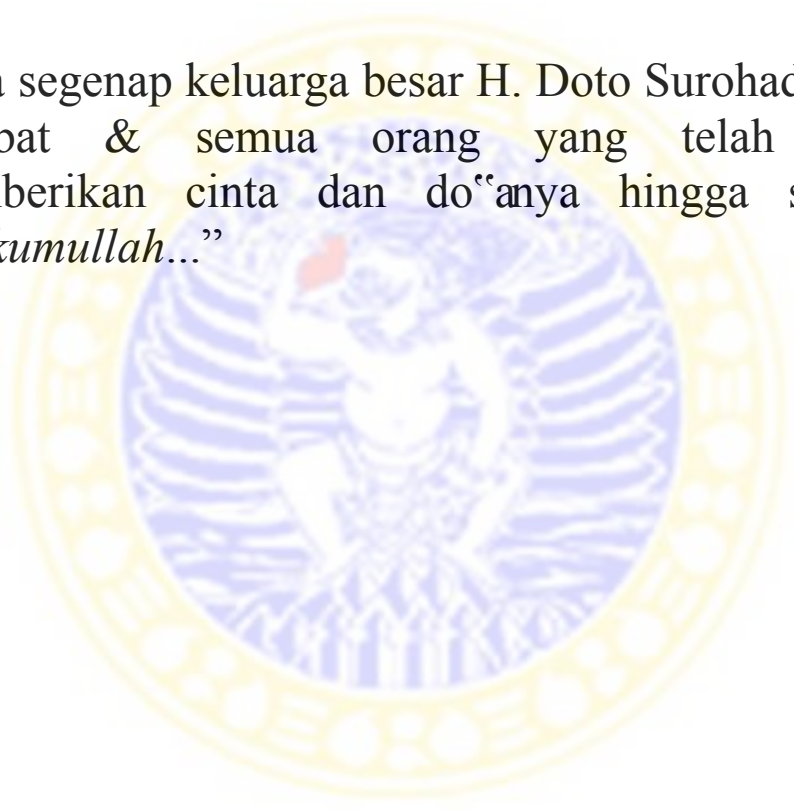


Drs. Gitadi Tegas Supramudyo M.Si.  
NIP. 19590306.198601.1.001

## HALAMAN PERSEMBAHAN

“Skripsi ini kupersembahkan untuk Ayah dan Ibu yang telah senantiasa memberi pelajaran hidup, dan do‘a yang indah untuk meneguhkan hati hingga saat ini.

Serta segenap keluarga besar H. Doto Surohadiwijodjo sahabat & semua orang yang telah berjasa memberikan cinta dan do‘anya hingga saat ini, *jazakumullah...*”



### *Ucapan Terimakasih*

Puji syukur kepada Allah SWT atas segala keberkahan dan rahmatNya, dan Shalawat serta salam saya haturkan kepada Nabi Muhammad SAW yang senantiasa menunjukkan jalan kepada saya hingga pada akhirnya skripsi ini dapat saya selesaikan. Saya menyadari bahwa skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini saya ingin mengucapkan terima kasih.

- Ucapan terima kasih yang luar biasa kepada kedua orang tua (bapak dan ibu) yang senantiasa memberikan semangat, kasih sayang dan doa yang tulus dan tiada terputus. Terima kasih atas perjuangan di siang dan malam untuk merawat dan mendidik dengan pendidikan yang terbaik. Semoga Allah senantiasa menjaga dan melindungi bapak dan ibu dunia maupun akhirat.
- Kepada pasangan ganda putri Rara Rina Rahayu dan Siti Estuningsih terimakasih atas kesabaran dan keteguhan hati dalam menghadapi adik laki-laki yang selalu merepotkan,.
- Ucapan terimakasih yang luar biasa kepada Bapak Drs. Gitadi Tegas Supramudyo M.Si (Semoga Allah memanjangkan usia dan menjaga kesehatan beliau) selaku pembimbing skripsi yang tak pernah lelah membimbing, memberikan pencerahan dan mengajari dengan sabar dalam menyusun skripsi ini. Terima kasih atas segala kebaikan-kebaikan yang bapak berikan.
- Saya ucapkan terima kasih kepada segenap jajaran dosen Program studi S1 Ilmu Administrasi Negara: Dr. Falih Suaedi, Prof. Jusuf Irianto M.Comm., Bapak Dr. Bintoro Wardianto, Bapak Dr. Antun Mardianta, Bapak Soenaryo M.Pst, Bapak Eko Supeno M.Si, Bapak Drs. Roestoto H.P., S.U, Bapak Nanang Haryono M.Si, Pak Philipus Keban M.Si, Ibu Erna Setijaningrum M.Si dan juga Ibu Rochyati Wahyuni MS. Semoga ilmu-ilmu yang telah *panjenengan* berikan membawa manfaat dan barokah untuk saya dan teman-teman semua...
- Terimakasih untuk Bapak Novan dari Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan, Bapak Andi dari Badan Perencanaan Pembangunan Kota Surabaya, Bapak Sudirjo dari komisi C DPRD Surabaya, Bapak Andi Kristiana dari Satuan Lalu Lintas Polrestabes Surabaya, dan bapak Tri Anjaya selaku Koordinator Satuan Petugas Pemeliharaan Jalan Surabaya yang telah dengan senang hati memberikan informasi selama masa penelitian. Serta tidak lupa terima kasih kepada bapak Haryo Sulistyarso selaku Dosen di Institut Teknologi 10 November Surabaya yang telah memberikan pencerahan, ilmu dan informasi untuk penelitian ini.

- *Special thanks to* Cahaya Bulan Ceria: *My Sisters* Tetriana Widya Nur Indah S.IAN, Betty Wahyuningtyas S.IAN, yang telah lulus duluan menjadi salah satu motivasi besar untuk menyelesaikan kewajiban ini. *My Brothers* Cak Denny Samba S.IAN dan Suhu Ahmad Afif Maulana S.IAN yang selalu menemani kisah klasik selama masa kuliah, berbagi pengalaman dan ilmunya. Dan tidak lupa Latifha Kunen Kurnia yang sama-sama menjalani perjuangan akhir di Universitas Airlangga ini. Terima kasih atas cinta, kasih sayang, do“a dan kebersamaan yang telah kalian berikan selama ini, Insya Allah kelak akan berpengaruh baik di dunia maupun akhirat.
- Terima kasih yang luar biasa kepada saudara-saudara istimewa Paksi Joko Wiseso S.IAN, Mohamad Fajar Nugraha, Muhamad Kozin, Bima Yudha, Hubaib Alif Khariza, Binti Saadah, Aulia Rahman, Riza Fitria Sartika Sari, Thesar Yusta Prawira, Rio Bagus Firmansyah AR, Muhamad Ulul Ilmi, Okky Wahyu, Setio Aji Andiri, Eric Saputra, Muhamad Hatta, Kemala Nur Shabrina S.IAN., Benedicta C.C. Amadhea, Nurul Hilda S.IAN., Badzlina Daroyani S.IAN., Tia Tri Wahyuni S.IAN., Nurul Hidayah S.IAN., Hidayatul Masitoh S.IAN., Zainuddin S.IAN., Fikri Azhar, Awab, Aditya Mahendramata, Yohana E. Sinaga S.IAN., Nadia Rizki Sabila S.IAN., Adi Hartono, Afifa Qomariah, Ainur Rofiq, Riztia Nur Widiani, Diah Nur Fitriana S.IAN., Alif Hazmi I, Muhamad Rizal Ghurobi S.IAN., Muhamad Ilham Riza Pahlevi S.IAN., Terimakasih untuk masa senang-senang dan gejolak kehidupan yang kita hadirkan di dunia ini.
- Segenap Keluarga Besar Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara 2010, mulai “kotak besar” hingga”kotak kecil”, bangku depan hingga bangku belakang. Terimakasih atas kebersamaan dan kekompakan kalian selama ini, semoga kita akan tetap selalu “ISTIMEWA” selamanya. *I’ll miss u all guys.*
- Terimakasih kepada kakak dan adik angkatan semua di HIMA JUARA, AN 2008, AN 2009, AN 2011, 2012, 2013 dan segenap civitas akademika Ilmu Administrasi Negara, ayo tunjukkan pada dunia kalau AN UA pantas dibanggakan!
- Terimakasih kepada Mas Sis, Mbak Isti, dan Mbak Dwi yang selalu ada, membantu proses administrasi selama pengerjaan skripsi ini dan setia menanti di Departemen Administrasi Negara, semoga Allah membalas kebaikan.
- Terimakasih yang luar biasa saya ucapkan kepada keluarga MSDT *Foundation* yang mengajarkan makna-makna kehidupan di dunia untuk kehidupan yang lebih baik di akhirat. Alam, kita dan persahabatan.
- Dan semua pihak-pihak yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu. Untuk yang pernah mengenal saya, seluruhnya saya ucapkan terimakasih atas doa dan dukungan kalian. Salam hangat selalu.



## ABSTRAK

Kebijakan pemeliharaan jalan memiliki peran penting dalam menjaga kualitas jalan terutama di Kota Surabaya yang mempunyai 30,43 km panjang ruas jalan yang tidak berada dalam kondisi baik. Selain itu juga pendapat dari beberapa media yang menyebutkan bahwa pelaksanaan kebijakan pemeliharaan jalan kota di Kota Surabaya masih belum maksimal di banyak sektor. Untuk itu perlu dilakukan evaluasi terhadap kebijakan tersebut dengan menggunakan 6 kriteria evaluasi yaitu efektifitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan. Hal ini dilakukan untuk mengetahui evaluasi pelaksanaan kebijakan pemeliharaan jalan kota di Kota Surabaya. Dengan permasalahan penelitian tersebut, digunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara dan dokumentasi. Teknik penentuan informan secara *purposive, snowball dan accidental*. Sedangkan teknik pemeriksaan keabsahan data melalui triangulasi sumber data sehingga data yang disajikan merupakan data yang absah. Hasil temuan data menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pemeliharaan jalan kota di Kota Surabaya berdasarkan kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan dinilai belum optimal. Sehingga disarankan untuk mengoptimalkan kinerja yang disertai pemantauan rutin.

**Kata kunci :** *Evaluasi Kebijakan, Pemeliharaan Jalan Kota*

**ABSTRACT**

*Road maintenance policy has an important role in maintaining the quality of the road, especially in the city of Surabaya, which has a length of 30.43 km of roads that are not in good condition. It is also the opinion of some media stating that the implementation of road maintenance policy in the city of Surabaya is not maximized in many sectors. Therefore, it is necessary for the evaluation of the policy by using the six evaluation criteria, effectiveness, efficiency, adequacy, responsiveness, flattening, and accuracy. This is done to determine the evaluation of the implementation of road maintenance policy in the city of Surabaya. With the research problem, used qualitative research methods with descriptive type. Data was collected through interviews and documentation techniques. Informant determination techniques by purposive, snowball and accidental. While the technique of data validity checking through triangulation of data sources so that the data presented is valid. The findings of the data showed that the implementation of road maintenance policy in the city of Surabaya based on the criteria of effectiveness, efficiency, adequacy, flattening, responsiveness and accuracy is no considered optimal. So it is advisable to optimize performance with regular monitoring.*

**Keywords:** *Policy Evaluation, City Road Maintenance*

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT karena hanya dengan Rahmat dan Pertolongannya sehingga penulisan skripsi yang berjudul “Studi Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pemeliharaan Jalan Kota di Kota Surabaya” ini dapat terselesaikan dengan baik.

Kota Surabaya sebagai Kota besar kedua setelah Ibukota Negara Indonesia yaitu Jakarta tentunya harus memiliki infrastruktur yang baik dalam hal ini adalah jalan. Untuk menjaga agar kualitas jalan tersebut tetap baik maka diperlukan kebijakan pemeliharaan jalan. Pelaksanaan pemeliharaan jalan di kota Surabaya memiliki peran penting terhadap jalan yang dikhawatirkan rusak karena kondisi cuaca yang tidak menentu, lalu lintas kendaraan yang padat maupun pelaksana yang kurang maksimal. Skripsi ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pemeliharaan jalan kota di Kota Surabaya untuk mengetahui aktor-aktor yang terlibat dalam kebijakan tersebut.

Peneliti menyadari akan segala kekurangan yang ada dalam penulisan skripsi ini, oleh sebab itu penulis menerima segala masukan bagi kesempurnaan skripsi ini. Penulis berharap karya tulis ini dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan Ilmu Administrasi Negara dan sebagai bahan masukan bagi para pelaksana kebijakan pemeliharaan jalan kota di Kota Surabaya. Akhir kata penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan memberikan dukungan dalam penyelesaian penulisan skripsi ini. Semoga Allah senantiasa membimbing kita ke jalan yang benar. Amin.

Surabaya, 19 Desember 2014

Penulis

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL DALAM KEDUA .....	i
HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
UCAPAN TERIMA KASIH .....	vi
ABSTRAK .....	viii
<i>ABSTRACT</i> .....	ix
KATA PENGANTAR .....	x
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR TABEL .....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xv
DAFTAR BAGAN .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
I.1 Latar Belakang Masalah .....	I-1
I.2 Rumusan Masalah .....	I-15
I.3 Tujuan Penelitian .....	I-15
I.4 Manfaat Penelitian .....	I-15
I.5 Kerangka Teoritik .....	I-15
I.5.1 Kebijakan Publik .....	I-17
I.5.1.1 Bentuk Kebijakan Publik .....	I-19
I.5.1.2 Tipologi Kebijakan Publik .....	I-19
I.5.2 Evaluasi Kebijakan .....	I-23
I.5.2.1 Pengertian Evaluasi Kebijakan .....	I-23
I.5.2.2 Tujuan Evaluasi Kebijakan .....	I-24
I.5.2.3 Sifat Evaluasi Kebijakan .....	I-26
I.5.2.4 Fungsi Evaluasi Kebijakan .....	I-27
I.5.2.5 Kriteria Evaluasi Kebijakan .....	I-29
I.5.2.6 Efektivitas .....	I-29
I.5.2.7 Efisiensi .....	I-31
I.5.2.8 Kecukupan .....	I-32
I.5.2.9 Perataan .....	I-33
I.5.2.10 Responsivitas .....	I-35
I.5.2.11 Ketepatan .....	I-36
I.5.2.12 Jenis Evaluasi .....	I-37
I.5.3 Pemeliharaan Jalan .....	I-38
I.6 Definisi Konsep .....	I-39
I.7 Metodologi Penelitian .....	I-42
I.7.1 Metode Penelitian .....	I-42
I.7.2 Tipe Penelitian .....	I-43
I.7.3 Lokasi Penelitian .....	I-43
I.7.4 Teknik Penentuan Informan .....	I-44
I.7.5 Teknik Pengumpulan Data .....	I-46
I.7.5.1 Data Primer .....	I-47

I.7.5.2 Data Sekunder .....	I-49
I.7.6 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data .....	I-49
I.7.7 Teknik Analisis Data .....	I-51

## BAB II DESKRIPSI UMUM PENELITIAN

II. Penyajian Data Umum .....	II-1
II.1 Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan	
II.1.1 Dasar hukum Dinas PU Bina Marga dan Pematusan .....	II-1
II.1.2 Tugas Pokok dan Fungsi Dinas PU Bina Marga dan Pematusan .....	II-2
II.1.3 Struktur Organisasi .....	II-3
II.1.4 Tugas dan Fungsi Anggota Dinas PU Binamarga dan Pematusan .....	II-3
II.2 Klasifikasi Jalan	
II.2.1 Klasifikasi Jalan Menurut Fungsi (berdasarkan PP No 34 Tahun 2006 Tentang Jalan) .....	II-14
II.2.2 Sistem Jaringan Jalan .....	II-14
II.2.3 Kaitan Antara Hirarki Jalan dengan Sistem Jaringan Jalan Menurut Wewenang Pembinaan .....	II-19
II.2.4 Kriteria yang Dipertimbangkan Dalam Menetapkan Klasifikasi Fungsi Jalan .....	II-22
II.2.5 Klasifikasi Jalan Menurut Kelas (berdasarkan UURI No 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan .....	II-29
II.3 Kebijakan Pemeliharaan Jalan	
II.3.1 Pengertian .....	II-31
II.3.2 Tujuan .....	II-31
II.3.3 Kategori Kegiatan Pemeliharaan Jalan .....	II-33
II.3.3.1 Waktu Penanganan .....	II-33
II.3.3.2 Bentuk Fisik Pekerjaan .....	II-34
II.3.3.3 Nilai Pekerjaan .....	II-36
II.3.4 Tahapan Pengelolaan Pemeliharaan Jalan .....	II-40
II.4 Satuan Petugas Pemeliharaan Jalan di Kota Surabaya .....	II-42

## BAB III PENYAJIAN, ANALISIS DATA DAN INTERPRETASI TEORITIK

III.1 Penyajian dan Analisis Data	
III.1.1 Pemahaman Tentang Pemeliharaan Jalan Kota di Kota Surabaya .....	III-2
III.1.2 Pelaksanaan Pemeliharaan Jalan .....	III-4
III.1.2.1 Pelaksanaan Pemeliharaan Jalan di Lapangan .....	III-4
III.1.2.2 Identifikasi Organisasi Lembaga dalam pelaksanaan Kebijakan Pemeliharaan Jalan .....	III-14
III.1.3 Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pemeliharaan Jalan Kota di Kota Surabaya .....	III-19
III.1.3.1 Efektivitas .....	III-19
III.1.3.2 Efisiensi .....	III-21
III.1.3.3 Kecukupan .....	III-25
III.1.3.4 Perataan .....	III-29
III.1.3.5 Responsivitas .....	III-33
III.1.3.6 Ketepatan .....	III-37

III.1.4 Saran Objek Kebijakan .....	III-40
-------------------------------------	--------

#### BAB IV INTERPRETASI TEORITIK

##### IV.1 Interpretasi Data Hasil Penelitian dalam Perspektif Teori Evaluasi kebijakan Pemeliharaan Jalan Kota di Kota Surabaya

IV.1.1 Evaluasi Kebijakan Pemeliharaan Jalan Kota di Kota Surabaya .....	IV-1
IV.2 Interpretasi Hasil Penelitian terkait Penelitian Terdahulu .....	IV-12

#### BAB V PENUTUP

V.1 Kesimpulan .....	V-1
V.2 Saran .....	V-7
V.3 Implikasi	
V.3.1 Implikasi Akademik .....	V-10
V.3.2 Implikasi Praktis .....	V-11

#### DAFTAR PUSTAKA

#### LAMPIRAN

- Lampiran 1: Lembar Perbaikan Skripsi
- Lampiran 2: Surat Ijin Penelitian
- Lampiran 3: Pedoman Wawancara
- Lampiran 4: Contoh Rekapitulasi Data Kegiatan Pemeliharaan Rutin Jalan Dan Jembatan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Dan Pematusan Kota Surabaya Bulan Juli 2014

## DAFTAR GAMBAR

Gambar I.1 Tahapan Siklus Kebijakan .....	I-12
Gambar II.1 Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematusan .....	II-5



## DAFTAR BAGAN

Bagan II.1 Pelaksanaan Kerja Satuan Petugas Pemeliharaan Jalan di Kota Surabaya .....	II-42
---------------------------------------------------------------------------------------	-------

