

**PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KOTA PEKANBARU NOMOR 10  
TAHUN 2017 MENGENAI FASILITAS PEJALAN KAKI DI KOTA  
PEKANBARU TAHUN 2018-2019**

**Oleh: Emilia Fransiska**

*E-mail: [emilia.fransiska98@gmail.com](mailto:emilia.fransiska98@gmail.com)*

**Dosen Pembimbing: Dra. Hj. Wan Asrida, M.Si**

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H. R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

***ABSTRACT***

*The provision of pedestrian facilities in the form of sidewalks is a form of providing basic services by the Government to the community as supporting life activities to provide a sense of safety, comfort and order in traffic on the road. Therefore, Pekanbaru City has provided sidewalks as infrastructure for pedestrians and has also been regulated in the Pekanbaru City Regional Regulation No. 10 of 2017 concerning Traffic and Road Management.*

*The purpose of this study is to describe the implementation of Pekanbaru City Regional Regulation Number 10 of 2017 regarding pedestrian facilities in Pekanbaru City and then also to find out the factors that hinder the implementation of Pekanbaru City Regional Regulation Number 10 of 2017 concerning pedestrian facilities in Pekanbaru City, 2018-2019. The theory used in this research is the theory of policy implementation by George C. Edward III. This type of research is descriptive qualitative. The data collection technique is done by interview and documentation.*

*The results of this study are the implementation of policies regarding pedestrian facilities in Pekanbaru City has not been implemented optimally. There are still sidewalks that are not well maintained and even those sidewalks are often misused by other parties. This is due to ineffective communication in terms of distribution, clarity of regulations and consistency. Then because of limited human and financial resources, the attitude of policy implementers who have not been firm in responding to this problem, the organizational structure does not have a clear SOP and no sanctions have been set in the policy.*

**Keywords: Policy Implementation, Sidewalks, Pedestrians**

## PENDAHULUAN

Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, Lalu Lintas dan Angkutan Jalan harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara.

Keberadaan fasilitas umum bagi masyarakat perkotaan merupakan kebutuhan yang tidak bisa diabaikan, setiap daerah atau kota diharapkan mampu untuk menyediakan tempat atau ruang untuk fasilitas publik. Salah satunya kebutuhan masyarakat akan adanya penyediaan prasarana untuk pejalan kaki. Tersedianya prasarana tersebut diyakini mempunyai peran penting dalam mewujudkan pembangunan dan memajukan suatu wilayah. Fungsi utama trotoar adalah untuk memberikan pelayanan kepada pejalan kaki sehingga dapat meningkatkan kelancaran, keamanan dan kenyamanan pejalan kaki tersebut, trotoar juga berfungsi memperlancar lalu lintas jalan raya karena tidak terganggu atau terpengaruh oleh lalu lintas pejalan kaki. Prasarana pejalan kaki adalah ruang publik. Oleh karena itu, dapat dimanfaatkan untuk fungsi sosial dan/atau ekologis (taman/jalur hijau) sepanjang tidak mengganggu fungsi utama prasarana pejalan kaki seperti: aktivitas bersepeda, interaksi sosial, kegiatan usaha kecil formal,

aktivitas pameran di ruang terbuka, jalur hijau, dan sarana pejalan kaki.

Kota Pekanbaru sebagai Ibukota Provinsi Riau telah berkembang dengan pesat seiring dengan kemajuan pembangunan. Kota Pekanbaru di dalam melaksanakan roda pemerintahan dan pembangunan menjadi harapan untuk dapat menjawab setiap permasalahan dan tantangan yang muncul sesuai dengan perkembangan sosial, ekonomi, politik dan lainnya dalam masyarakat. Peningkatan kegiatan pembangunan menyebabkan peningkatan kegiatan penduduk di segala bidang yang pada akhirnya meningkat pula tuntutan dan kebutuhan masyarakat terhadap penyediaan fasilitas dan utilitas perkotaan serta kebutuhan lainnya.

Penyalahgunaan fungsi trotoar telah menjadi permasalahan tersendiri terutama kota-kota besar yang kepadatan penduduk tinggi, seperti Kota Pekanbaru. Jumlah penduduk di Kota Pekanbaru tahun 2017 yaitu 1.091.088 jiwa dan tahun 2018 sebanyak 1.117.359 jiwa. Hal ini berarti penduduk Kota Pekanbaru mengalami peningkatan dari tahun 2017 ke tahun 2018.

Meningkatnya pertumbuhan penduduk mengakibatkan meningkat pula kegiatan masyarakat yang tentunya membutuhkan fasilitas prasarana sebagai penunjang aktivitas kehidupan. Salah satu fasilitas penunjang kegiatan tersebut adalah trotoar yang merupakan fasilitas pejalan kaki yang berfungsi sebagai ruang gerak lalu lintas bagi pejalan kaki tersebut.

Pada Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Jalan dalam pasal 8 bahwa setiap jalan umum yang berstatus sebagai jalan kota wajib

dilengkapi dengan perlengkapan jalan berupa: rambu lalu lintas, marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, alat penerangan jalan, alat pengendali dan pengaman pengguna jalan, alat pengawasan dan pengamanan jalan, fasilitas untuk sepeda, fasilitas pejalan kaki berupa trotoar dan penyandang cacat. Pada pasal 10 ayat (2) mengatakan bahwa setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi-fungsi perlengkapan jalan sebagaimana dimaksud pada pasal 8 tersebut.

Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru yang bertugas dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar untuk menciptakan keamanan, ketertiban dan keselamatan bagi pejalan kaki sebagaimana telah ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 10 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, bahwa dalam hal perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan dan pemeliharaan fasilitas perlengkapan jalan yang salah satunya adalah fasilitas pejalan kaki berupa trotoar untuk menciptakan keamanan, keselamatan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru. Namun, kondisi yang terjadi di lapangan memperlihatkan adanya penyalahgunaan fungsi dari trotoar yang

merupakan fasilitas bagi pejalan kaki. Seperti dikutip pada media *online* [Tribunpekanbaru.com](http://Tribunpekanbaru.com) pada Jumat, 7/12/2018, sejumlah kendaraan nekat parkir dibadan jalan Diponegoro tepatnya di jalur pengendara sepeda dan ada juga yang menggunakan trotoar. Padahal, terdapat rambu-rambu larangan.

([TribunPekanbaru.com](http://TribunPekanbaru.com))

<https://pekanbaru.tribunnews.com/2018/12/07/duh-sejumlah-kendaraan-parkir-di-jalur-sepeda-dan-trotoar-jalan-diponegoro>. Diakses 30 November 2019)

Salah satu tujuan pembangunan trotoar di kawasan pusat perdagangan Kota Pekanbaru adalah sarana rekreasi yang menyehatkan, dimana masyarakat dapat berjalan kaki sambil menikmati suasana kota dan apabila lelah dapat duduk-duduk di kursi-kursi yang sudah disediakan pemerintah. Namun baik kursi maupun fasilitas lain yang terdapat di trotoar banyak ditemukan dalam kondisi rusak. Pemerintah dinilai kurang optimal dalam pengawasan, pemeliharaan dan perbaikan fasilitas umum yang terdapat di trotoar. (Asiah Wasilah, *Jurnal JOM FISIP*. Vol. 4 No 2. Oktober 2017)

Berikut bentuk dan lokasi yang menjadi sasaran penyalahgunaan fungsi trotoar di Kota Pekanbaru, yaitu:

**Tabel 1.1**

**Bentuk dan Lokasi Penyalahgunaan Fungsi Trotoar di Kota Pekanbaru Tahun 2018 dan 2019**

No.	Bentuk Disfungsi Trotoar	Lokasi	Keterangan
1.	Perparkiran	a. Jalan Ahmad Yani, Jalan Teratai, Jalan Cempaka, Jalan Diponegoro, Jalan Sudirman.	- <a href="http://Tribunpekanbaru.com">Tribunpekanbaru.com</a> - <a href="http://Halloriau.com">Halloriau.com</a>
2.	Berdagang (PKL)	b. Jalan Teratai, Jalan Sudirman (depan Star City)	- <a href="http://Halloriau.com">Halloriau.com</a>

3.	Penyerobotan Lahan Trotoar	c. Jalan Trotoar (depan Mall Ciputra)	Gaungriau.com
4.	Penataan fasilitas kota yang tidak tepat	d. Jalan Jenderal Sudirman (depan Bandar Serai)	Kiblatriau.com
5.	Tempat mangkal ojek online	e. Jalan Jenderal Sudirman (depan Star City), di depan Mall SKA.	Linkarfakta.com

Sumber: Media Massa Online Tahun 2018 dan 2019.

Adapun dampak negatif dari adanya penyalahgunaan fungsi trotoar ini yaitu membuat hilangnya fungsi asli dari trotoar tersebut, kemudian menyebabkan para pejalan kaki semakin sedikit dalam memanfaatkan trotoar karena banyaknya penyalahgunaan yang menghalangi jalur trotoar ini. Hal ini tentunya akan membuat kota menjadi semakin tidak ramah bagi para pejalan kaki.

Dilihat dari adanya kesenjangan antara harapan dan kenyataan atau *Das Sollen* *Das Sein* yang dalam hal ini adalah kesenjangan antara apa yang diharapkan pemerintah dengan kenyataan yang ada di lapangan atau dengan apa yang dilakukan masyarakat. Harapan pemerintah membangun trotoar adalah untuk memberi rasa aman dan nyaman bagi pejalan kaki. Namun kenyataannya pembangunan trotoar ini tidak tepat pada sarasanya dalam penggunaan fungsinya. Trotoar yang harusnya untuk pejalan kaki dialihfungsikan oleh beberapa orang atau kelompok untuk kepentingannya sendiri.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat diidentifikasi suatu masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Tidak tepatnya sasaran penggunaan trotoar yang seharusnya diperuntukkan bagi pejalan kaki akan tetapi digunakan di luar dari fungsinya. Hal ini dapat dilihat pada tabel 1.4.

- b. Kurangnya ketersediaan fasilitas pejalan kaki berupa trotoar yang tidak diimbangi dengan panjang ruas jalan yang ada di Kota Pekanbaru. Hal ini dapat dilihat pada tabel 1.3.
- c. Kurang jelasnya pengaturan kebijakan Kota Pekanbaru mengenai fasilitas pejalan kaki yang belum menjelaskan secara rinci bagian-bagian dari fasilitas pejalan kaki tersebut dan belum adanya sanksi yang jelas bagi penyalahgunaan fungsinya. Hal ini dapat dilihat pada Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Pasal 8 huruf (g) dan Pasal 10 ayat (2).

Berdasarkan latar belakang dan fenomena-fenomena di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2017 Mengenai Fasilitas Pejalan Kaki Di Kota Pekanbaru Tahun 2018-2019”**.

#### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, peneliti ingin mengetahui bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2017 Mengenai Fasilitas Pejalan Kaki dan Apa saja faktor-faktor yang menghambat dalam pelaksanaan

kebijakan tersebut di Kota Pekanbaru tahun 2018-2019?

### **Kerangka Teori Kebijakan Publik**

Jenkins memandang kebijakan publik sebagai proses, seperti Dye (1992) yang menilainya sebagai pilihan pemerintah. Dalam bahasa sederhana, kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan permasalahan atau sesuatu hal yang diperhatikan.

### **Implementasi Kebijakan Model George C. Edward III**

Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksud untuk membuat program atau kebijakan berjalan

George Edward III dalam Dasar-dasar Kebijakan Publik oleh Leo Agustino mengemukakan terdapat empat variabel yang menentukan keberhasilan dalam pelaksanaan suatu kebijakan, yaitu:

1. Komunikasi, yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana kebijakan dengan kelompok sasaran (target group). Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu:
  - a. Transmisi, yaitu penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula.

- b. Kejelasan, yaitu komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Para pelaksana kebijakan memerlukan informasi dalam melaksanakan kebijakan agar tujuan yang hendak dicapai dapat diraih sesuai isi kebijakan, hal ini tentu saja memerlukan kebijakan atau regulasi yang jelas.
  - c. Konsistensi, yaitu perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten (untuk diterapkan dan dijalankan).
2. Sumber daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan atau program harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Hal tersebut dijelaskan sebagai berikut:
  - a. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas pelaksana yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran seperti staf maupun fasilitas pendukung yang memadai.
  - b. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal atas sebuah kebijakan.
3. Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan, yaitu karakteristik yang menempel erat kepada pelaksana kebijakan. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi adalah:
  - a. Melakukan pengaturan birokrasi, merujuk pada penunjukan dan pengangkatan staf dalam birokrasi yang sesuai dengan kemampuan, kapabilitas dan kompetensinya.



perlindungan bagi pejalan kaki itu sendiri.

### **1. Aspek Komunikasi**

Komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki merupakan penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan dan diefektifkan lagi dengan disampaikan juga kepada kelompok sasaran kebijakan serta pihak lain yang berkepentingan. Dimana komunikasi ini dilakukan antar dalam Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dan hubungan komunikasi dari Dinas Perhubungan dengan masyarakat pejalan kaki sebagai kelompok sasaran maupun dengan instansi lainnya. Adapun indikator dalam komunikasi yaitu proses transmisi/penyaluran, kejelasan dan konsistensi.

#### **a. Transmisi**

Indikator dari penyaluran atau transmisi komunikasi ini berupa keputusan-keputusan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar, petunjuk pelaksanaan, perintah dan lain-lain. Sehingga komunikasi yang terjadi berupa komunikasi internal dan eksternal. Komunikasi internal terjadi antar Pejabat Dinas Perhubungan yang memiliki tugas pada bagian fasilitas pejalan kaki yaitu, pejabat Bidang Manajemen Rekayasa Lalu Lintas Jalan dengan Bidang Keselamatan Teknik Sarana dan Prasarana. Komunikasi internal ini disampaikan dalam bentuk formal seperti rapat dan non-formal seperti perintah langsung atasan terhadap bawahan.

Komunikasi internal antara pejabat Dinas Perhubungan, dilakukan dengan

adanya perintah dari pimpinan melalui surat tugas dan adanya rapat antar bidang yang berkaitan yaitu Bidang Manajemen Rekayasa Lalu Lintas dan Bidang Keselamatan Teknik Sarana dan Prasarana. Adapun rapat koordinasi antar bidang dilakukan untuk melakukan perencanaan kegiatan kedua bidang dalam menangani permasalahan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar baik itu berkenaan dengan pengadaan maupun pada pembangunan.

Penyaluran komunikasi eksternal yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan dengan masyarakat atau pejalan kaki yang merupakan kelompok sasaran dalam pelaksanaan kebijakan dilakukan dengan pendekatan melalui sosialisasi, akan tetapi sampai saat ini belum ada dilakukannya kegiatan atau sosialisasi yang berkaitan dengan fasilitas pejalan kaki.

#### **b. Kejelasan**

Kejelasan komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki, yaitu bagaimana kebijakan yang telah dibuat harus jelas baik dari segi isi kebijakan maupun cara penyampaiannya sehingga kebijakan dapat terlaksanakan dengan baik. Hal ini berkaitan dengan kejelasan regulasi atau kebijakan yang diatur tersebut. Pada pasal 10 ayat (2) Perda Kota No. 10 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Jalan menyebutkan setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi-fungsi

perlengkapan jalan sebagaimana dimaksud pada pasal 8.

Pada aturan tersebut dijelaskan bahwa adanya pelarangan melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan jalan yang salah satunya adalah fasilitas pejalan kaki berupa trotoar ini, akan tetapi peraturan tersebut belum jelas dalam menjelaskan apa sanksi bentuk larangan penyalahgunaan fungsi pada fasilitas perlengkapan jalan berupa fasilitas pejalan kaki seperti trotoar ini. Sehingga pada pelaksanaannya, fasilitas pejalan kaki berupa trotoar masih tetap ada yang menyalahgunakan fungsinya dikarenakan belum adanya sanksi yang jelas bagi para pelanggar kebijakan. Hal tersebut mengakibatkan para pelaksana tidak dapat memberikan sanksi kepada penyalahgunaan fasilitas pejalan kaki tersebut dan tentunya sasaran pengguna trotoar dari kebijakan ini masih belum tepat.

**c. Konsistensi**

Indikator konsistensi untuk melaksanakan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki yang dilakukan Dinas Perhubungan berdasarkan perintah-perintah yang diarahkan pimpinan ke bawahan atau yang bertugas pada bagian tersebut, perintah yang diberikan sudah cukup jelas akan tetapi tidak konsisten dalam pelaksanaannya sehingga yang terjadi dilapangan tidak sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini disebabkan dengan keadaan yang terjadi dilapangan

dan kurangnya kesadaran masyarakat yang mengakibatkan trotoar digunakan di luar fungsinya.

**2. Aspek Sumber Daya**

**a. Sumber Daya Manusia**

Adapun sumber daya manusia yang melaksanakan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki adalah Dinas Perhubungan. Sumber daya manusia dari Dinas Perhubungan ini dapat dilihat dari jumlah pelaksana yang menangani kebijakan tersebut, keahlian yang dimiliki anggota pelaksana, informasi yang relevan tentang pelaksanaan kebijakan dan persiapan lainnya. Sumber daya manusia yang bertugas pada pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki di Dinas Perhubungan ini adalah Bidang Manajemen Rekayasa Lalu Lintas dan Bidang Keselamatan Teknik Sarana dan Prasarana.

Ketersediaan sumber daya manusia yang dimiliki oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru secara keseluruhan adalah 86 orang, yang terdiri dari kepala dinas, sekretaris bagian umum dan keuangan, 3 bidang dan 4 unit pelaksana teknis.

**b. Sumber Daya Finansial**

Pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki khususnya trotoar ini tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila tanpa adanya dukungan dari anggaran. Mengenai anggaran atau dana yang disediakan melalui APBD masih kurang, sehingga sulit untuk

melaksanakan kebijakan tersebut. Dana atau anggarannya masih terbatas dan belum dianggarkan pada rencana kegiatan di tahun 2018 oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru, dinas ini belum menyediakan dana untuk pembangunan, pemeliharaan maupun perawatan trotoar, mereka baru membuat kajian untuk meminta dana mengenai masalah trotoar ini.

Hal ini tentunya akan menyebabkan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar tidak dapat dilaksanakan dengan optimal tanpa adanya dukungan dana, tentu saja berakibat dengan tidak adanya kegiatan pembangunan maupun pemeliharaan fasilitas pejalan kaki berupa trotoar ini. Sehingga masih ada trotoar yang tidak terawat atau tidak terpelihara dengan baik.

### c. Sumber Daya Pendukung

Sumber daya pendukung termasuk faktor yang tidak kalah pentingnya dengan sumber daya lainnya dalam pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar ini. Pengadaan fasilitas yang layak seperti trotoar yang dilengkapi dengan sarana yaitu, kursi untuk tempat istirahat, trotoar yang sesuai standar dan juga bisa digunakan untuk penyandang disabilitas, transportasi operasional dan peralatan pembantu yang akan menunjang dalam pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar ini. Oleh karena itu, dengan adanya fasilitas yang baik maka akan dapat

menunjang keberhasilan penyelenggaraan kebijakan ini.

Fasilitas penunjang pelaksanaan kebijakan lainnya adalah adanya fasilitas pendukung operasional di lapangan bagi pelaksana yang akan melaksanakan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar ini. Pada pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar maka diperlukan fasilitas operasional untuk menangani masalah ini. Seperti adanya kendaraan dinas yang digunakan untuk peninjauan kegiatan dilapangan.

### 3. Aspek Disposisi

Disposisi dalam hal ini adalah kesediaan, kemauan aktor atau pelaksana untuk melakukan implementasi atau pelaksanaan suatu kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan.

Disposisi dalam pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar ini akan menjelaskan tentang bagaimana sikap pelaksana atau komitmen yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dalam mengatasi permasalahan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar di Kota Pekanbaru ini. Adanya komitmen yang dimiliki oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru akan mempengaruhi dalam keberhasilan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki tersebut.

Pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki ini dilakukan oleh Dinas Perhubungan selaku pelaksana teknis yang meliputi Bidang Manajemen Rekayasa Lalu Lintas Jalan dan Bidang Keselamatan Teknik Sarana dan Prasarana. Pihak-pihak

yang terlibat dalam mengatasi permasalahan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar di Kota Pekanbaru diharapkan memiliki dedikasi untuk melaksanakan tanggung jawab tersebut. Dimana kedua bidang tersebut bertanggung jawab dalam perencanaan, pembangunan, pemeliharaan dan perawatan fasilitas pejalan kaki berupa trotoar ini. Sehingga kebijakan dapat telaksanakan tepat pada sasaran dan tercapai tujuan dari kebijakan tersebut.

Sikap pelaksana dalam mengatasi permasalahan yang terjadi pada fasilitas pejalan kaki berupa trotoar dapat dilihat dari bagaimana kegiatan rutin atau pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Perhubungan sebagai bentuk pelaksanaan kebijakan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Akan tetapi dalam hal ini sikap pelaksana kebijakan dalam mengatasi permasalahan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar ini belum optimal, dikarenakan kurang tanggapnya pihak implementator/pelaksana dalam menanggapi permasalahan tersebut.

#### **a. Melakukan Pengaturan atau Pengangkatan Birokrasi**

Pengangkatan dan pemilihan personil untuk jabatan di Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru sesuai dengan mekanisme ketentuan undang-undang yang berlaku. Sedangkan sistem pembagian personil pada setiap bidang di Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dilakukan oleh Kepala Dinas Perhubungan dimana pembagian dilakukan pada setiap awal tahun, akan tetapi pembagian personil tersebut tidak sesuai dengan beban kerja yang ditanggung

masing-masing bidang maupun seksinya. Hal ini tentunya menyebabkan tidak efektif dalam pelaksanaan tugas yang diberikan.

#### **b. Insentif**

Pendapat George Egward III menyatakan bahwa insentif merupakan salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap pelaksana kebijakan dengan memanifulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan dirinya sendiri, maka memanifulasi insentif oleh para pembuat kebijakan dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi pendorong yang membuat para pelaksana akan menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

Pemberian insentif pada pegawai atau staf Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru hanyalah gaji bulanan saja tanpa ada tunjangan atau insentif lainnya. Hal ini tentunya menyebabkan lemahnya pelaksana kebijakan untuk melaksanakan suatu perintah yang mengakibatkan kebijakan tidak terlaksanakan dengan efektif.

#### **4. Aspek Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi berkaitan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggaraan kebijakan. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi keterlambatan dan kesalahan birokrasi dalam melakukan kebijakan. Sesuai

dengan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 10 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pada pasal 1 ayat 5 dan ayat 37 yang isinya mengatur mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar, dimana menyebutkan bahwa dalam hal perencanaan, pengadaan, pemasangan, pengaturan dan pemeliharannya dilakukan oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru. Oleh karena itu unsur pelaksana kebijakan ini dilaksanakan oleh dinas tersebut.

Selain itu terdapat koordinasi atau kerjasama dari pihak Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dengan organisasi perangkat daerah lainnya yaitu Satpol PP merupakan perangkat daerah yang menegakkan peraturan atau kebijakan serta menyelenggarakan keamanan, kenyamanan dan ketertiban di masyarakat. Pihak Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru berkerjasama dengan Satpol PP dalam meningkatkan ketertiban dalam penggunaan sarana dan prasarana lalu lintas sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan, dalam hal ini berkaitan dengan penyalahgunaan fungsi trotoar tersebut. Adanya dilakukan kegiatan Patroli gabungan antara Dinas Perhubungan dengan Satpol PP, yaitu pihak Satpol PP bertitik pada para pedagang kaki lima yang menyalahi aturan seperti berdagang di area trotoar, sedangkan Dinas Perhubungan berkaitan dengan parkir kendaraan di atas trotoar.

Ada dua karakteristik utama dari struktur birokrasi menurut Edward, yaitu prosedur-prosedur kerja, ukuran dasar atau sering disebut dengan *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi.

**a. *Standard Operating Procedures* (SOP)**

Adanya standar operasional prosedur (SOP) dalam suatu organisasi merupakan standar ukuran yang digunakan untuk melaksanakan suatu kebijakan. Pada pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki khususnya trotoar ini tentunya diperlukan adanya suatu standar operasinal atau SOP dalam pelaksanaannya, hal ini agar kebijakan tetap terlaksanakan dan sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Dinas perhubungan dalam hal ini sebagai pelaksana kebijakan tersebut yang kemudian menjadi tanggungjawab Bidang Manajemen Rekayasa Lalu Lintas dan Bidang Keselamatan Teknik Sarana dan Prasarana diharapkan memiliki SOP nya sendiri untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan fasilitas pejalan kaki khususnya trotoar tersebut.

Pada Bidang Manajemen Rekayasa Lalu Lintas Jalan telah memiliki Standar Operasional Prosedurnya (SOP) sendiri, yakni dilakukan melalui adanya surat permohonan mengenai masalah fasilitas pejalan kaki tersebut, kemudian dilakukannya survey lapangan terkait fasilitas pejalan kaki, setelah itu diadakan telaah hasil survey oleh staf yang jika adanya ketersediaan dana baik itu dari APBD maupun APBN maka akan langsung dibangun atau dipasang.

Standar operasional prosedur (SOP) yang dimiliki bidang ini tidak memiliki aktivitas atau kegiatan yang

terencana dengan baik, secara rutin maupun harian untuk melaksanakan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki khususnya trotoar ini. Hal ini menyebabkan tidak efektifnya kegiatan yang dilakukan karena tidak adanya daftar kegiatan harian atau rutin yang harus dilakukan oleh pelaksana pada setiap harinya. Sedangkan fasilitas pejalan kaki ini memiliki masalah seperti adanya kerusakan yang perlu diperhatikan dan dikontrol dalam penggunaannya untuk meningkatkan ketepatan sasaran dalam kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki khususnya trotoar ini.

Sedangkan pada Bidang Keselamatan Sarana dan Prasarana belum memiliki standar operasional prosedur (SOP) dalam melakukan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya untuk melaksanakan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki khususnya trotoar tersebut.

#### **b. Fragmentasi**

Melaksanakan fragmentasi, tujuannya untuk menyebar tanggungjawab berbagai aktivitas, kegiatan atau program pada beberapa unit kerja yang sesuai dengan bidangnya masing-masing. Dengan terfragmentasinya struktur birokrasi, maka implementasi akan lebih efektif karena dilaksanakan oleh organisasi yang kompeten.

Struktur organisasi pada Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru menggambarkan

dengan jelas pemisahan kegiatan pekerjaan antara yang satu dengan yang lain dan bagaimana hubungan aktivitas dan fungsi dibatasi. Pada struktur organisasi ini pola koordinasi yang terjalin menempatkan Kepala Dinas sebagai pejabat tertinggi dimana setiap bagian-bagian organisasi terhubung dengan rantai komando langsung ke Kepala Dinas.

Setiap bidang yang ada pada Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru telah dibagi-bagi tugas dan fungsinya masing-masing, sehingga suatu kebijakan dapat terlaksanakan dengan baik. Adapun dalam pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki khususnya trotoar dilakukan oleh Bidang Manajemen Rekayasa Lalu Lintas Jalan dan Keselamatan Teknik Sarana dan Prasarana. Sesuai dengan Peraturan Walikota Pekanbaru No. 106 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan, Organisasi, Tugas dan Fungsi Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru pada pasal 21 ayat 2 huruf (e) yang menjelaskan bahwa dalam hal perencanaan, pengusulan, pelaksanaan dan perawatan pembangunan fasilitas pejalan kaki khususnya trotoar dilakukan oleh Seksi Teknik Sarana dan prasarana dari Bidang KTSP, sedangkan pada pasal 16 ayat 2 huruf (h) menjelaskan dalam hal pembangunan dan penentuan lokasi, pengadaan baru dan evaluasi kondisi fasilitas pejalan kaki berupa trotoar dilakukan oleh Seksi Manajemen dan Kebutuhan Lalu Lintas serta pemeliharaan dan perawatannya

juga dilakukan oleh Seksi Rekayasa dan Fasilitas Lalu Lintas dari Bidang MRL.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Kesimpulan yang dapat diambil berdasarkan hasil penelitian, analisis dan pembahasan yang penulis lakukan mengenai pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar di Kota Pekanbaru adalah :

Pelaksanaan kebijakan mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar di Kota Pekanbaru, maka dapat disimpulkan bahwa pada pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 10 Tahun 2017 mengenai fasilitas pejalan kaki berupa trotoar di Kota Pekanbaru belum terlaksana secara optimal, masih adanya ditemukan trotoar yang tidak terpelihara dengan baik bahkan trotoar itu sendiri pun sering disalahfungsikan kegunaannya oleh pihak lain.

Hal tersebut disebabkan karena komunikasi yang kurang efektif dari penyaluran informasi (transmisi) yang belum tersalurkan dengan baik (secara internal maupun eksternal), kurang jelasnya penjelasan regulasi yang dibuat dan tidak konsistensinya pemerintah dalam hal ini Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dalam melaksanakan perintah-perintah dan arahan maupun aturan yang telah ditetapkan. Keterbatasan sumber daya manusia dan sumber daya finansial yaitu, tidak adanya perencanaan anggaran untuk pelaksanaan pembangunan maupun pemeliharaan fasilitas pejalan kaki berupa trotoar. Struktur organisasinya belum memiliki SOP yang jelas, serta sikap pelaksana yang tidak tegas dalam menanggapi permasalahan ini karena tidak adanya sanksi yang ditetapkan pada kebijakan tersebut.

### **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis memberikan masukan atau saran berupa:

1. Pentingnya Pemerintah dalam hal ini Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru melakukan pengawasan baik itu berupa pemantauan rutin, penertiban maupun pemeliharaan trotoar yang ada, sehingga trotoar lebih layak untuk digunakan dan tepat sasaran dalam pemanfaatannya sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.
2. Pemerintah harus tegas dalam memberikan dan menetapkan sanksi baik itu dituangkan dalam kebijakan maupun secara langsung kepada pihak-pihak yang menyalahi penggunaan trotoar tersebut, sehingga trotoar dapat digunakan kembali oleh pejalan kaki dengan aman dan nyaman tanpa adanya gangguan apapun.
3. Perlu adanya tindakan atau upaya dari Pemerintah Kota Pekanbaru untuk meningkatkan kembali pengguna trotoar yaitu pejalan kaki agar semakin banyak masyarakat yang betah berjalan kaki di trotoar dan menjadikan trotoar sebagai sarana rekreatif yang menyehatkan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku:**

- Abdul Wahab, Sholichin. 2014, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Penyusunan Model- Model Implementasi Kebijakan Publik*, Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Agus, Erwan, dkk. 2015. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.

Agustino, Leo 2016. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Burhan, Bungin. 2013. *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi*. Jakarta: Prenadamedia Group.

Creswell, Jhon W. 2016. *Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif dan Campuran Edisi ke Empat*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

Hamidi. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif, Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang Press.

Indiahono, Dwiyantono. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.

Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Publik di Negara-negara Berkembang*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Tanan, Natalia. 2011. *Fasilitas Pejalan Kaki*. Bandung: Kementerian Pekerjaan Umum.

Sugiyono, 2016. *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta.

Winarno, Budi. 2016. *Kebijakan Publik Era Globalisasi Teori, Proses, dan Studi Kasus Komparatif*. Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service).

#### **Jurnal:**

Fadlhullah, Ahmad Fakhri dkk. 2017. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah DKI Jakarta dalam mengatasi penyalahgunaan fungsi trotoar di Tanah Abang*. Volume 7. Nomor 1. e-jurnal3.undip.ac.id.

Priambudi, Aziz Wahyu, dkk. 2017. *Upaya Pemerintah Kota Batu Dalam Membangun Dan Memanfaatkan Fungsi Trotoar (Studi Kasus Pada Dinas Pengairan Dan Bina Marga, Kota Batu)*. Volume 13. Nomor 1. Jurnal Administrasi Publik (JAP).

Qodrila, Dewi Lailatul. 2015. *Upaya Penertiban Trotoar Untuk Melindungi Hak Pejalan Kaki Terkait Pelanggaran Fungsi Trotoar Di Jalan Kh. Mas Mansyur Kecamatan Semampir Surabaya*, Volume 2. Nomor 3. Jurnal mahasiswa.unesa.ac.id.

Zasimah dkk. 2014. *Kebijakan Pemerintah Kota Makassar tentang Penataan Trotoar di Kota Makassar*. Volume 3. Nomor 1. Pasca.unhas.ac.id.

#### **Skripsi:**

Lutfy, Regian. 2017. *Implementasi Kebijakan Peraturan daerah Kota Pekanbaru No. 2 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Kasus Pemeliharaan Pejalan Kaki Jalan sudirman)*. Pekanbaru: Universitas Riau.

Wasilah, Asiah. 2017. *Pengawasan Pemerintah Kota Pekanbaru Terhadap Pemanfaatan Fungsi Trotoar Tahun 2016*. Pekanbaru: Universitas Riau.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Nomor 26 tahun tentang Penataan Ruang.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan.

Peraturan Menteri Pekerjaan umum : 03/PRT/M/2014 Pedoman Perencanaan, Penyediaan, Dan Pemanfaatan Prasarana Dan Sarana Jaringan Pejalan Kaki Di Kawasan Perkotaan.

Keputusan Menteri Perhubungan No. 63 Tahun 1993 tentang Prasarana fasilitas Pendukung Jalan.

Keputusan Direktur Jendral Bina Marga No. 76/KPTS/Db/1999 tentang Teknik Pedoman Perencanaan Jalur Pejalan Kaki.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 tahun 2002 tentang Ketertiban Umum.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 2 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

**Internet:**

Kiblatriau.com.  
<http://kiblatriau.com/news/detail/1796>

Daerah/kotapekanbaru/puprpekanbaru -bangun-taman-di-trotoar.(diakses 12/08/2019).

Gaungriau.com.  
<http://www.gaungriau.com/berita/20049/mal-ciputra-pekanbaru-rampas-hak-pejalan-kaki.html>. (akses 30 November 2019).

Halloriau.com  
<Http://www.halloriau.com/read-dprd-pekanbaru-90037-2017-02-10-pkl-kembali-ke-trotoar-dan-badan-jalan-pemko-pekanbaru-lemah-tegakkan-perda.html>. (akses 12/02/2019).

Linkarfakta.com  
<Http://linkarfakta.com/news>. (akses 17/02/2020).

Tribunpekanbaru.com  
“<https://pekanbaru.tribunnews.com/2018/12/07/duh-sejumlah-kendaraan-parkir-di-jalur-sepeda-dan-trotoar-jalan-diponegoro>.(diakses 30/11/2019).

Tribunpekanbaru.com  
[www.google.com/amp/s/pekanbaru.tribunnews.com](http://www.google.com/amp/s/pekanbaru.tribunnews.com). (akses 12/02/19).

Wikipedia.com  
[https://id.wikipedia.org/wiki/Kota\\_Pekanbaru](https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Pekanbaru). (akses 28/07/2020).