

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
OPERASIONALISASI ANGKUTAN WIRA WIRI
KOTA SURABAYA
(Studi Kasus Terminal Intermoda Joyoboyo Surabaya)**

SKRIPSI



**DISUSUN OLEH :
RAIHAN FARDHANA HAKIM
NPM 22520002**

**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS WIJAYA KUSUMA SURABAYA
2026**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
OPERASIONALISASI ANGKUTAN WIRA WIRI
KOTA SURABAYA
(Studi Kasus Terminal Intermoda Joyoboyo Surabaya)**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Sarjana Ilmu Politik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya**



**DISUSUN OLEH :
RAIHAN FARDHANA HAKIM
NPM. 22520002**

**PROGRAM STUDI ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS WIJAYA KUSUMA SURABAYA**

2026

HALAMAN PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING

Judul : **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN OPERASIONALISASI
ANGKUTAN WIRA-WIRI DI KOTA SURABAYA (Studi
Kasus Terminal Intermoda Joyoboyo)**

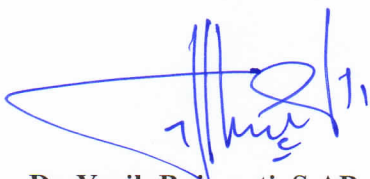
Nama : Raihan Fardhana Hakim

NPM : 22520002

Skripsi ini telah disetujui oleh Dosen Pembimbing

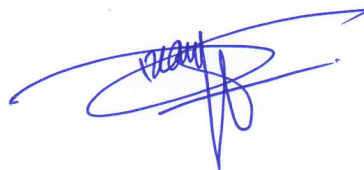
Untuk diajukan

Dosen Pembimbing I



Dr. Yenik Pujowati, S.AP., M.AP
NIK. 11540-ET

Dosen Pembimbing II



Rizca Yunike Putri, S.IP., M.IP.
NIK. 17775-ET

HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan penguji skripsi sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Wijaya Kusuma Surabaya pada:

Hari/Tanggal : Selasa, 07 Juli 2026

Pukul : 11.00 – 12.00 WIB

Dewan Penguji :

Dr. Yenik Pujowati, S.AP., M.AP

Ketua

(.....)

Rizca Yunike Putri, S.IP., M.IP.

Sekretaris

(.....)

Drs. Sucahyo Tribudiono, M.Si

Anggota

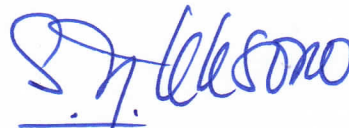
(.....)

Drs. Ahmad Sufaidi, M.IP

Anggota

(.....)

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya



Dr. Sugeng Pufileksono, M.Si

NIK. 18808-ET

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya bertanda tangan di bawah ini

NPM : 22520002

Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Program Studi : Ilmu Politik

Nama : Raihan Fardhana Hakim

Dengan penuh kesadaran, saya menyatakan bahwa skripsi yang telah saya susun ini adalah murni hasil karya saya sendiri dan tidak merupakan hasil plagiasi dari tulisan atau pemikiran orang lain saya klaim sebagai tulisan atau pikiran saya. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa skripsi merupakan hasil plagiarisme, saya siap menerima konsekuensi atas tindakan tersebut.

Surabaya, 10 Juli 2026

Yang membuat pernyataan,


Raihan Fardhana Hakim

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, peneliti dapat menyelesaikan proposal ini, yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Operasionalisasi Angkutan Wira-Wiri Kota Surabaya (Studi Kasus Terminal Intermoda Joyoboyo)”** dengan lancar dan sesuai waktu yang ditentukan. Penulisan proposal ini ditunjukkan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Strata 1 Prodi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Wijaya Kusuma Surabaya.

Pada kesempatan ini peneliti ingin menyampaikan rasa ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang tinggi kepada seluruh pihak yang telah membantu, baik secara langsung maupun tidak langsung hingga proposal ini dapat diselesaikan. Ucapan terima kasih dan penghargaan peneliti haturkan kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Ir. Rr. Nugrahini Susantinah Wisnujati, M.Si., selaku Rektor Universitas Wijaya Kusuma Surabaya.
2. Bapak Dr. Sugeng Pujileksono, M.Si., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Wijaya Kusuma Surabaya.
3. Ibu Rizca Yunike Putri, S.IP., M.IP., selaku ketua Program Studi Ilmu Politik.
4. Ibu Dr. Yenik Pujowati, S.AP., M.AP., selaku dosen pembimbing I.
5. Ibu Rizca Yunike Putri, S.IP., M.IP., selaku dosen pembimbing II.
6. Seluruh Dosen pengajar di program studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Wijaya Kusuma Surabaya yang telah memberikan bimbingan selama kurang lebih 3 tahun perkuliahan.
7. Pihak aparaturnya Dinas Perhubungan Kota Surabaya dan seluruh pihak Terminal Intermoda Joyoboyo, yang telah bersedia memberikan saya kesempatan, akses informasi, serta kerja sama yang dibangun selama kegiatan penelitian berlangsung.
8. Seluruh keluarga saya yang senantiasa memberikan saya dukungan emosional, doa, serta mempercayai penulis sehingga mampu menyelesaikan studi dan penelitian dengan baik.

9. Kepada Angely, Tarishabina, Saviah, dan seluruh teman-teman Ilmu Politik yang sudah membantu saya dalam memberikan pandangan atas kebingungan saya
10. Serta seluruh pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang secara langsung maupun tidak ikut serta memberikan bantuan dan dukungan kepada penulis,

Peneliti menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan skripsi politik ini tidak terlepas dari kesalahan dan kekurangan dalam penulisan, isi maupun penyampaian, mengingat keterbatasan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki peneliti. Apabila terdapat banyak kesalahan pada seminar perencanaan penelitian politik ini, peneliti memohon maaf. Namun demikian, peneliti berupaya melakukan yang terbaik untuk menghasilkan karya yang dapat memberikan kontribusi positif dalam bidang yang diteliti. Untuk itu kami menerima segala bentuk kritik dan saran pembaca yang bersifat membangun.

Surabaya, 18 Juni 2026

Penulis,

Raihan Fardhana Hakim

ABSTRAK

Transportasi publik merupakan salah satu sektor yang memiliki peran penting dalam mendukung mobilitas masyarakat perkotaan. Sebagai upaya meningkatkan kualitas operasional transportasi umum, Pemerintah Kota Surabaya mengoperasikan angkutan feeder Wira-Wiri yang terintegrasi dengan moda transportasi publik lainnya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan operasionalisasi angkutan Wira-Wiri di Kota Surabaya dengan studi kasus di Terminal Intermoda Joyoboyo, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaannya. Penelitian menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi terhadap informan yang terdiri atas pihak Dinas Perhubungan Kota Surabaya, BLUD UPTD Pengelolaan Transportasi Umum, pengawas operasional, pramudi, dan helper angkutan Wira-Wiri. Analisis data dilakukan menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña, sedangkan analisis implementasi kebijakan mengacu pada teori George C. Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan operasionalisasi angkutan Wira-Wiri di Terminal Intermoda Joyoboyo telah berjalan sesuai dengan pembagian tugas dan fungsi pelaksana sebagaimana diatur dalam Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 22 Tahun 2023. Komunikasi antar pelaksana berlangsung melalui mekanisme koordinasi dan briefing operasional, didukung oleh ketersediaan sumber daya manusia, armada, serta fasilitas pendukung operasional. Dari aspek disposisi, para pelaksana menunjukkan komitmen dalam menjalankan tugas sesuai tanggung jawab masing-masing, sedangkan struktur birokrasi telah memperlihatkan pembagian kewenangan yang jelas antara Dinas Perhubungan, BLUD UPTD, pengawas operasional, hingga kru lapangan. Meskipun demikian, penelitian ini juga menemukan adanya kendala berupa kebutuhan pemeliharaan armada dan penyesuaian teknis operasional yang masih memerlukan optimalisasi agar operasional angkutan Wira-Wiri dapat berjalan lebih efektif.

Kata Kunci: implementasi kebijakan, operasionalisasi, Wira-Wiri, Terminal Intermoda Joyoboyo, George C. Edward III.

ABSTRACT

Public transportation plays an important role in supporting urban mobility and improving the accessibility of public services. As part of its efforts to enhance the operation of public transportation, the Surabaya City Government introduced the Wira-Wiri feeder service, which is integrated with other public transport modes. This study aims to analyze the implementation of the operational policy of the Wira-Wiri feeder service in Surabaya City, with a case study at Joyoboyo Intermodal Terminal, and to identify the supporting and inhibiting factors affecting its implementation. This research employed a qualitative descriptive approach. Data were collected through interviews, observations, and documentation involving informants from the Surabaya City Transportation Agency, the Regional Public Service Agency (BLUD) for Public Transportation Management, operational supervisors, drivers, and helpers of the Wira-Wiri service. Data were analyzed using the interactive model of Miles, Huberman, and Saldaña, while the policy implementation was examined using George C. Edward III's implementation theory, which consists of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The findings indicate that the implementation of the operational policy of the Wira-Wiri feeder service at Joyoboyo Intermodal Terminal has generally been carried out in accordance with the roles and responsibilities stipulated in Surabaya Mayor Regulation Number 22 of 2023. Communication among implementers is facilitated through coordination mechanisms and operational briefings, supported by adequate human resources, vehicle fleets, and operational facilities. In terms of disposition, the implementers demonstrate commitment to performing their assigned responsibilities, while the bureaucratic structure reflects a clear division of authority among the Surabaya City Transportation Agency, the BLUD for Public Transportation Management, operational supervisors, and field personnel. Nevertheless, the study also identifies several challenges, particularly related to fleet maintenance and technical operational adjustments, which require further improvement to enhance the effectiveness of the Wira-Wiri feeder service operations.

Keywords: *policy implementation, operationalization, Wira-Wiri feeder, Joyoboyo Intermodal Terminal, George C. Edward III.*

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.5 Kajian Pustaka	8
1.5.1 Tinjauan Teori	8
1.5.1.1 Kebijakan Publik.....	9
1.5.1.2 Implementasi Kebijakan.....	12
1.5.1.3 Operasionalisasi Wira-Wiri	15
1.5.2 Penelitian Terdahulu	17
1.6 Metode Penelitian	24
1.6.1 Jenis Penelitian.....	24
1.6.2 Lokasi Penelitian.....	25
1.6.3 Fokus Penelitian.....	25
1.6.4 Kehadiran Peneliti.....	26
1.6.5 Informan Penelitian.....	27
1.6.6 Sumber Data Penelitian.....	30
1.6.7 Teknik Pengumpulan Data	33
1.6.8 Teknik Analisis Data	36
BAB II GAMBARAN UMUM PENELITIAN	43
2.1 Terminal Intermoda Joyoboyo	43
2.2 Kawasan Terminal Intermoda Joyoboyo	45
2.3 Visi dan Misi Terminal Intermoda Joyoboyo	46
2.4 Sumber Daya yang Dimiliki Terminal Intermoda Joyoboyo.....	47
2.5 Keterlibatan pihak swasta dalam Sistem Transportasi Publik	49
2.6 Operasionalisasi Transportasi pengumpan <i>feeder</i> Wira-wiri.....	50
BAB III TEMUAN DATA DAN ANALISIS HASIL.....	52

3.1 Temuan Data	52
3.1.1 Implementasi Kebijakan Operasionalisasi Wira-Wiri Di Terminal Intermoda Joyoboyo.....	52
3.1.1.1 Komunikasi	52
3.1.1.2 Sumber Daya	59
3.1.1.3 Disposisi.....	63
3.1.1.4 Struktur Birokrasi.....	67
3.1.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Operasionalisasi Wira-Wiri di Terminal Intermoda Joyoboyo	71
3.1.2.1 Faktor Pendukung	72
3.1.2.2 Faktor Penghambat.....	81
3.2 Analisa Hasil.....	86
3.2.1 Analisis Implementasi Kebijakan Operasionalisasi Wira-Wiri di Terminal Intermoda Joyoboyo.....	86
3.2.1.1 Komunikasi	88
3.2.1.2 Sumber Daya	89
3.2.1.3 Disposisi.....	91
3.2.1.4 Struktur Birokrasi.....	92
3.2.2 Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Operasionalisasi di Terminal Intermoda Joyoboyo.....	94
3.2.2.1 Faktor Pendukung	95
3.2.2.2 Faktor Penghambat.....	97
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	101
4.1.Kesimpulan.....	101
4.2.Saran	103
DAFTAR PUSTAKA.....	104
LAMPIRAN.....	105