

## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM**

#### **2.1 Gambaran Umum Kota Semarang**

Kota Semarang terus memperkuat posisinya sebagai pusat pendidikan utama di Jawa Tengah dengan pertumbuhan jumlah institusi yang signifikan. Berdasarkan data terbaru, Semarang memiliki ribuan satuan pendidikan yang mencakup tingkat dasar hingga menengah, di mana pemerintah kota secara khusus menambah jangkauan sekolah swasta gratis hingga mencapai 133 sekolah pada tahun 2026 untuk menjamin akses pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat.<sup>11</sup> Di jenjang pendidikan tinggi, kota ini menjadi rumah bagi sekitar 51 perguruan tinggi (mencakup universitas negeri, swasta, dan kedinasan), dengan konsentrasi kampus terbanyak berada di wilayah Semarang Barat yang menampung setidaknya 7 institusi.<sup>12</sup> Kampus-kampus besar seperti Universitas Diponegoro (UNDIP) dan Universitas Negeri Semarang (UNNES) terus melakukan ekspansi fisik melalui pembangunan gedung-gedung bertingkat baru guna menampung lonjakan jumlah mahasiswa setiap tahunnya.

Seiring dengan pesatnya pembangunan gedung perkantoran, pusat perbelanjaan, dan fasilitas pendidikan, ketersediaan lahan parkir menjadi tantangan infrastruktur yang krusial di Semarang. Saat ini tercatat ada lebih

---

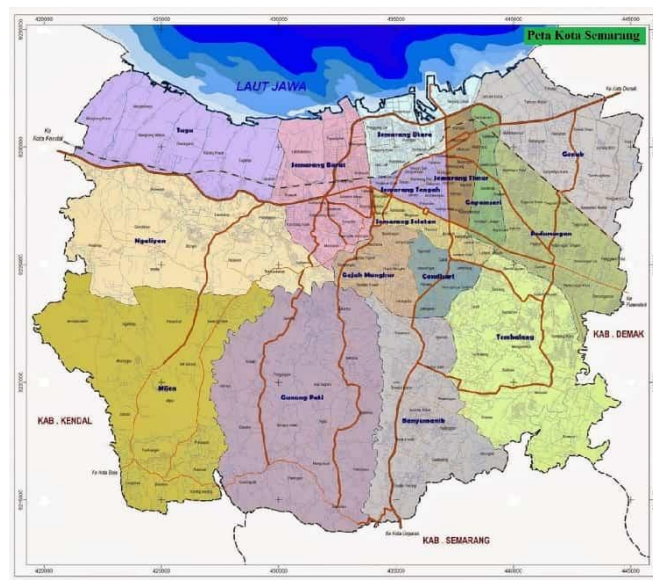
<sup>11</sup> Dinas Pendidikan Kota Semarang, *Laporan Tahunan Penyelenggaraan Pendidikan Gratis Kota Semarang Tahun 2026* (Semarang: Disdik Kota Semarang, 2026).

<sup>12</sup> Badan Pusat Statistik Kota Semarang, *Kota Semarang Dalam Angka 2025* (Semarang: BPS Kota Semarang, 2025).

dari 1.400 titik parkir resmi yang tersebar di seluruh penjuru kota, namun pertumbuhan jumlah kendaraan yang sangat tinggi sering kali tidak sebanding dengan luas lahan parkir permanen yang tersedia di dalam gedung (off-street).<sup>13</sup> Kondisi ini menyebabkan penggunaan badan jalan atau on-street parking masih dominan di pusat-pusat keramaian, yang meskipun memberikan potensi retribusi daerah hingga Rp80 miliar per tahun, juga menjadi salah satu penyebab kemacetan. Pemerintah kota kini tengah berupaya mengintegrasikan manajemen parkir berlangganan dan mendorong pembangunan gedung parkir vertikal untuk mengatasi keterbatasan lahan di area-area padat bangunan.

### 2.1.1 Letak Geografis

Gambar 2.1 Peta Kota Semarang



Sumber: Bappeda Kota Semarang

<sup>13</sup> Dinas Perhubungan Kota Semarang dalam *Laporan Kinerja DPRD Kota Semarang Tahun 2026* (Semarang: Sekretariat DPRD Kota Semarang, 2026).

Dengan batas laut mencapai 13,6 km, di bagian utara Semarang terdapat perairan Laut Jawa yang menjadi batas alami wilayahnya. Kota Semarang membentang pada koordinat  $6^{\circ}50'-7^{\circ}10'$  LS dan  $109^{\circ}35'-110^{\circ}50'$  BT. Area tersebut dikelilingi oleh wilayah bagian barat yang berbatasan dengan Kabupaten Kendal dan bagian timur berbatasan dengan Kabupaten Demak, serta Kabupaten Semarang di sisi selatan. Sementara itu, wilayah utaranya berbatasan dengan Laut Jawa yang memiliki garis pantai sepanjang 13,6 km. Terkait bentang alamnya, kota ini memiliki variasi elevasi yang berada pada rentang 0,75 hingga 348 meter di atas permukaan laut.

Sebagai ibu kota Jawa Tengah, Kota Semarang mencakup wilayah yang meliputi 177 kelurahan di bawah 16 kecamatan dengan luas 373,70 Km<sup>2</sup>. Struktur agraria di kota ini menunjukkan bahwa lahan bukan sawah mendominasi penggunaan tanah, yakni sebesar 334,14 (89,41%), di mana hampir setengahnya digunakan untuk kawasan hunian dan bangunan. Di sisi lain, dari 39,56 Km<sup>2</sup> (10,59%) lahan sawah yang tersedia, sebagian besar masih bergantung pada curah hujan, sehingga hanya sekitar seperlima dari total sawah yang dapat dikelola secara intensif untuk dua kali masa tanam.

Keunggulan Semarang terletak pada lokasinya yang berada di titik temu jalur logistik Pulau Jawa. Selain posisi astronomisnya yang berada pada koordinat  $6^{\circ}50'-7^{\circ}10'$  LS dan juga  $109^{\circ}35'-110^{\circ}50'$  BT, memiliki fungsi sebagai gerbang utama bagi empat koridor pembangunan nasional. Kehadiran fasilitas transportasi laut, darat, dan udara yang terintegrasi menjadikan Semarang sebagai jantung aliran barang dagangan dan layanan

publik ke berbagai daerah di Jawa Tengah. sekaligus jembatan strategis yang menghubungkan Pulau Jawa dengan wilayah Indonesia lainnya.

Bentang alam Kota Semarang menyajikan keberagaman profil topografi yang meliputi kawasan pesisir, dataran rendah, hingga perbukitan. Variasi ini menciptakan morfologi kota yang ditandai oleh beragam tingkat kemiringan dan relief tanah. Secara proporsional, sekitar 65,22% ialah daerah dataran yang memiliki kecondongan 25%, sedangkan bentang alam berbukit 37,78% dengan bidang miring sebesar 15-40%.

### 2.1.2 Kondisi Demografi Kota Semarang

Tabel 2.1 Perbandingan Wilayah Kota Semarang Tahun 2023

No	Kecamatan	Luas Wilayah (km <sup>2</sup> )	Persentase
1	Mijen	56,52	15,12
2	Gunung Pati	58,27	15,59
3	Banyumanik	29,74	7,96
4	Gajah Mungkur	9,34	2,50
5	Candisari	6,40	1,71
6	Tembalang	39,47	10,56
7	Pedurungan	21,11	5,65
8	Genuk	25,98	6,95
9	Gayamsari	6,22	1,66
10	Semarang Selatan	5,95	1,59
11	Semarang Timur	5,42	1,45
12	Semarang Utara	11,39	3,05
13	Semarang Barat	21,68	5,80

14	Semarang Tengah	5,17	1,38
15	Tugu	28,13	7,52
16	Ngaliyan	42,99	11,50
Jumlah		373,78	100

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Semarang

Dapat diamati pada tabel di atas luas wilayah dari tiap kecamatan di Kota Semarang yang mencerminkan ketidakseragaman geografis antar unit administratif tersebut. Persentase 15,59 persen, menjadikan Kecamatan Gunung Pati wilayah terluas di Kota Semarang, sedangkan Semarang Tengah menjadi kecamatan terkecil dengan persentase 1,38 persen.

## 2.2 Gambaran Umum Simpang Lima

Kawasan Simpang Lima, atau yang secara administratif dikenal sebagai Lapangan Pancasila, merupakan pusat orientasi (pusat kota) Semarang yang memiliki nilai historis dan strategis yang sangat tinggi. Pembangunan kawasan ini dimulai pada era 1960-an di bawah kepemimpinan Wali Kota Soebeno Sosroatmodjo sebagai respon atas saturasi aktivitas di pusat kota lama (Kawasan Johar). Penetapan ini membawa konsekuensi logis terhadap tingginya intensitas pemanfaatan lahan. Selain itu, kawasan ini menjadi titik temu bagi sejumlah jalur utama, yaitu Jalan Pandanaran, Jalan Gajah Mada, Jalan Ahmad Dahlan, Jalan Pahlawan, serta Jalan Ahmad Yani. Di sekeliling tamannya, berjajar berbagai pusat perbelanjaan dan penginapan ternama. Beberapa di antaranya meliputi Hotel Horison, Mall E Plaza, Hotel Ciputra, Hotel Grand Santika, serta Mall Ciputra. Kawasan ini menjadi wajah kebijakan

tata ruang Pemerintah Kota Semarang yang menuntut pengelolaan pelayanan publik (termasuk parkir) secara prima.

Dilihat dari sisi morfologi, Simpang Lima berfungsi sebagai pusat konvergensi bagi arus kendaraan dari segala arah di Kota Semarang. Kawasan ini memiliki pola pergerakan radial yang mempertemukan jalur dari pusat pemerintahan, sentra ekonomi Pandanaran, hingga akses vital menuju bandara dan pelabuhan. Namun, persoalan lalu lintas di sini tidak hanya disebabkan oleh tingginya volume kendaraan, tetapi juga dipicu oleh gangguan di bahu jalan. Penggunaan sebagian jalan untuk area parkir (*on-street parking*) yang tidak teratur secara signifikan telah menurunkan kapasitas jalan dan meningkatkan derajat kejenuhan lalu lintas. Kondisi ini mencerminkan adanya kesenjangan yang nyata antara regulasi yang ada dengan realitas di lapangan.

Meskipun memiliki peran vital dalam menopang ekonomi Semarang, kawasan Simpang Lima masih terjebak dalam persoalan kemacetan dan pengelolaan parkir yang semrawut. Muncul sebuah paradoks di mana besarnya potensi retribusi parkir tidak dibarengi dengan sistem pengelolaan yang transparan dan sesuai dengan mandat Peraturan Daerah. Keberlanjutan praktik penarikan tarif di atas ketentuan resmi mencerminkan lemahnya fungsi pengawasan Dinas Perhubungan serta adanya indikasi pemanfaatan kebijakan demi keuntungan pribadi oleh oknum-oknum tertentu. Realitas ketidakpatuhan inilah yang melandasi urgensi penelitian ini guna membedah faktor-faktor penyebab pelanggaran tarif retribusi di lokasi yang menjadi ikon kota tersebut.

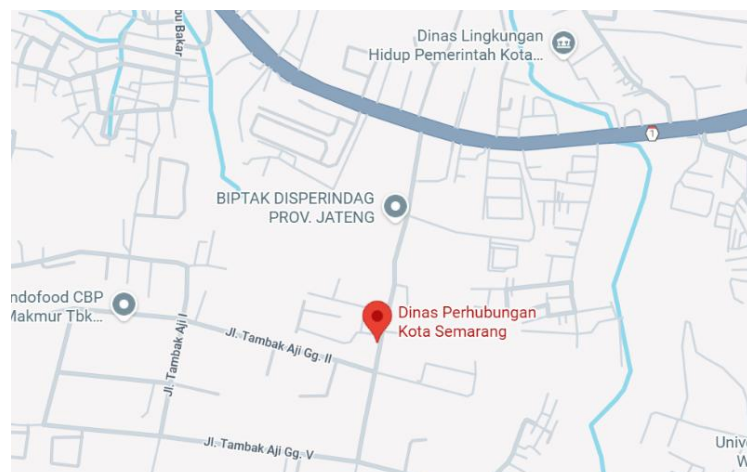
## 2.3 Dinas Perhubungan Kota Semarang

### 2.3.1 Profil Instansi

Selaku otoritas yang bertanggung jawab atas sektor transportasi, Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Semarang menjalankan peran krusial dalam mengelola lalu lintas dan parkir di wilayah tersebut. Instansi yang berkantor pusat di Jl. Tambak Aji Raya No. 5, Ngaliyan ini mengemban mandat untuk merencanakan, mengelola manajemen lalu lintas, serta menyediakan layanan angkutan umum dan infrastruktur pendukung demi terciptanya mobilitas yang tertib serta nyaman. Secara struktural, Dishub terdiri dari beberapa bidang termasuk Lalu Lintas, Parkir, dan Angkutan, yang bertugas merumuskan kebijakan teknis serta melayani kebutuhan transportasi publik.

### 2.3.2 Lokasi

Gambar 2.2 Denah Lokasi Kantor Dinas Perhubungan



Gambar 2.3 Instansi Dinas Perhubungan



### 2.3.3 Visi dan Misi Dinas Perhubungan

Dinas Perhubungan memiliki panduan strategis dan target pencapaian. Panduan strategis Dinas Perhubungan berbunyi "Terciptanya Layanan Transportasi Berkualitas dan Beraturan di Kota Berbasis Ekonomi Perdagangan dan Jasa". Dalam rangka mewujudkan panduan strategis ini, Dinas Perhubungan menetapkan sasaran pencapaian misi sebagai berikut:

- a. Menyusun dokumen perencanaan serta mengformulasikan regulasi teknis dalam penyelenggaraan perhubungan dan transportasi.
- b. Meningkatkan standar layanan angkutan umum perkotaan dan infrastruktur parkir yang beroperasi dengan tertib dan

memberikan kenyamanan pengguna.

- c. Mengembangkan sarana dan prasarana transportasi.
- d. Mewujudkan peningkatan penyelenggaraan pengelolaan terminal.
- e. Mengoptimalkan penyelenggaraan pemeriksaan dan pengujian kendaraan bermotor untuk meningkatkan keselamatan lalu lintas.

#### **2.3.4 Tugas, Fungsi, dan Struktur Organisasi**

Sebagai perangkat daerah yang berada dalam garis koordinasi Wali Kota melalui Sekretaris Daerah, Dalam kapasitasnya sebagai lembaga teknis daerah, Dinas Perhubungan Kota Semarang memiliki tugas dan fungsi yang harus dijalankan. Penjelasan terperinci mengenai fungsi-fungsi pokok dan tugas-tugas spesifik organisasi ini adalah sebagai berikut :

##### **2.3.1.1 Tugas**

Mengimplementasikan penyelenggaraan urusan pemerintahan Kota Semarang dalam lingkup transportasi dan sistem perhubungan berdasarkan prinsip otorita daerah serta tanggung jawab bersama.

##### **2.3.1.2 Fungsi**

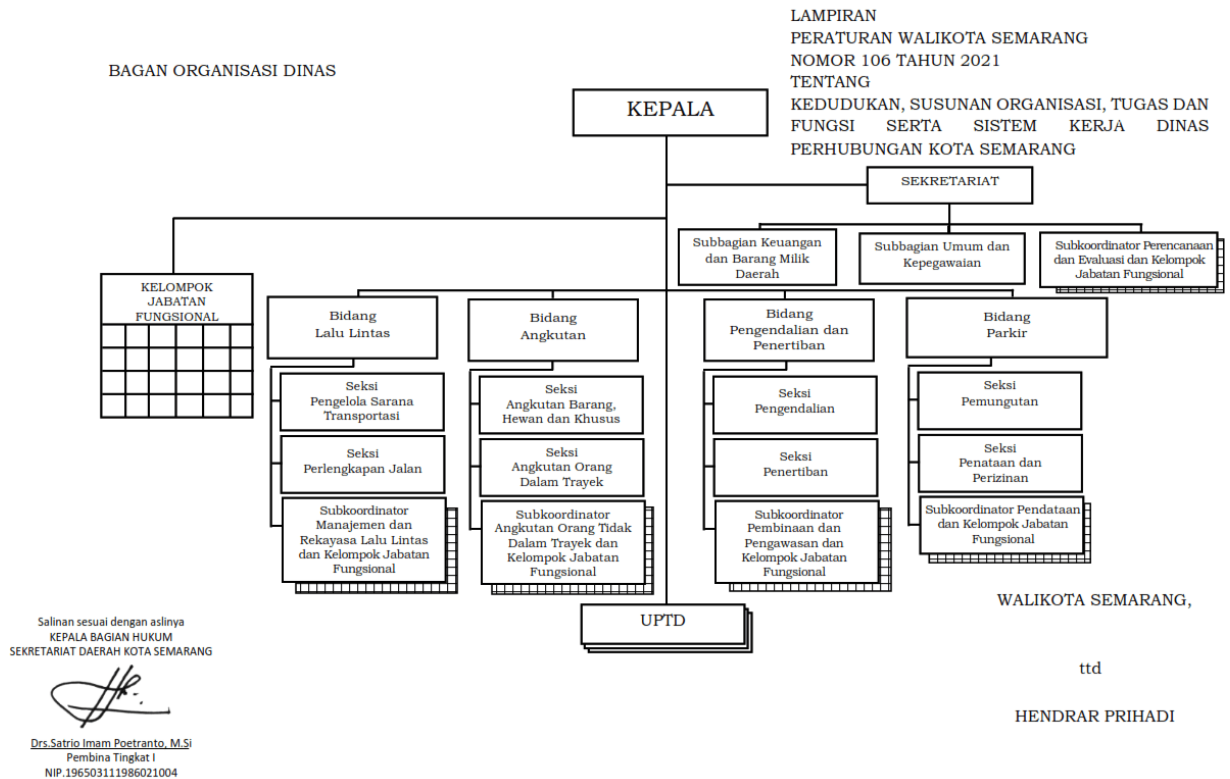
Untuk memastikan efektivitas pelaksanaan tugas tersebut, fungsi-fungsi yang diemban oleh Dinas Perhubungan mencakup beberapa poin krusial, antara lain:

1. Mengembangkan ketentuan teknis operasional untuk sektor transportasi darat, keselamatan transportasi dan infrastruktur yang diperlukan, pengelolaan area parkir, serta transportasi melalui udara maupun laut.
2. Menyiapkan dokumen rancangan konsep strategis terkait alokasi pelaksanaan anggaran Dinas Perhubungan.
3. Memfasilitasi koordinasi antar unit dalam melaksanakan seluruh tugas-tugas Dinas Perhubungan.
4. Menyediakan layanan administrasi pemerintahan dan jasa publik dalam cakupan transportasi darat, standar keselamatan dan sarana prasarana, sistem pengelolaan parkir, serta transportasi laut dan penerbangan.
5. Menyelenggarakan manajemen administrasi finansial, mengkoordinasikan pengembangan program rencana, dan mengelola informasi serta data statistik dalam sektor transportasi darat, aspek keselamatan dan infrastruktur transportasi, pengelolaan area parkir, serta transportasi melalui laut dan udara.
6. Menyusun, mengembangkan dan menjabarkan prosedur teknis operasional, serta memberikan bimbingan dan arahan dalam bidang Perhubungan.

7. Memberikan dukungan bimbingan teknis dalam sektor Perhubungan dan memfasilitasi mekanisme pembiayaan bagi komunitas di Kota Semarang.
8. Melakukan kegiatan pembinaan, monitoring, pengendalian, pengawasan serta evaluasi dan penyusunan laporan terhadap unsur penyelenggara teknis di lingkungan dinas.
9. Melakukan kegiatan pembinaan, monitoring, pengendalian, pengawasan serta evaluasi dan penyusunan laporan atas pelaksanaan keseluruhan tugas Dinas Perhubungan.
10. Menjalankan penugasan tambahan berdasarkan mandat dari Walikota berdasarkan lingkup dan kompetensi bidang tugasnya.

### 2.3.1.3 Struktur Organisasi

Gambar 2.4 Bagan Organisasi Dinas Perhubungan



Sumber : Dinas Perhubungan Kota Semarang

Susunan kelembagaan Dinas Perhubungan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 106 Tahun 2021 diklasifikasikan ke dalam beberapa tingkatan tanggung jawab sebagai berikut:

**1. Kepala Dinas:** Merupakan pimpinan tertinggi yang bertanggung jawab memimpin seluruh jalannya organisasi Dinas Perhubungan.

**2. Unsur Pembantu Pimpinan (Sekretariat)**

Berada langsung di bawah Kepala Dinas untuk mengelola administrasi internal. Sekretariat membawahi:

- a) **Subbagian Keuangan dan Barang Milik Daerah:** Mengelola urusan anggaran dan aset.
- b) **Subbagian Umum dan Kepegawaian:** Mengelola administrasi perkantoran maupun SDM.
- c) **Subkoordinator Perencanaan dan Evaluasi:** Menangani perencanaan program kerja serta pemantauan hasil kerja.

### **3. Kelompok Jabatan Fungsional**

Berada di sisi kiri bagan, ini merupakan kelompok tenaga ahli atau profesional yang bekerja berdasarkan keahlian tertentu untuk mendukung tugas pokok dinas secara teknis.

### **4. Bidang-Bidang Teknis (Unsur Pelaksana)**

Terdapat 4 bidang utama yang masing-masing membawahi beberapa seksi atau subkoordinator:

#### **A. Bidang Lalu Lintas**

- 1) **Seksi Pengelola Sarana Transportasi:** Fokus pada fasilitas pendukung transportasi.
- 2) **Seksi Perlengkapan Jalan:** Mengelola infrastruktur penanda keselamatan jalan mencakup rambu navigasi, garis marka, dan perangkat otomatis pemberi sinyal lalu lintas.
- 3) **Subkoordinator Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dan Kelompok Jabatan Fungsional:** Menangani pengaturan arus lalu lintas dan perencanaan sirkulasi kendaraan.

## **B. Bidang Angkutan**

- 1) **Seksi Angkutan Barang, Hewan, dan Khusus:** Mengatur regulasi kendaraan muatan besar dan distribusi khusus.
- 2) **Seksi Angkutan Orang Dalam Trayek:** Mengatur angkutan umum yang memiliki rute tetap (seperti bus kota/angkot).
- 3) **Subkoordinator Angkutan Orang Tidak Dalam Trayek:** Mengatur transportasi seperti taksi atau angkutan sewa lainnya.

## **C. Bidang Pengendalian dan Penertiban**

- 1) **Seksi Pengendalian:** Melakukan pengawasan terhadap operasional transportasi di lapangan.
- 2) **Seksi Penertiban:** Melakukan tindakan hukum atau penegakan aturan terhadap pelanggaran lalu lintas/angkutan.
- 3) **Subkoordinator Pembinaan dan Pengawasan:** Fokus pada edukasi dan pemantauan kepatuhan standar transportasi.

## **D. Bidang Parkir**

- 1) **Seksi Pemungutan:** Mengelola retribusi atau pendapatan dari sektor parkir.
- 2) **Seksi Penataan dan Perizinan:** Mengatur tata letak titik parkir dan pemberian izin usaha parkir.
- 3) **Subkoordinator Pendataan:** Melakukan verifikasi data dan potensi parkir di wilayah kota.

### **1. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD)**

Berada di bagian bawah, merupakan unit mandiri yang melaksanakan tugas teknis operasional tertentu di lapangan (contohnya seperti pengujian kendaraan bermotor atau pengelolaan terminal).

#### **2.3.5 Struktur Organisasi Bidang Parkir**

Kedudukan Bidang Parkir pada Dinas Perhubungan Kota Semarang berada di bawah kendali Kepala Dinas, di mana alur pertanggungjawabannya dilakukan secara berjenjang melewati Sekretaris Dinas. Struktur hierarki ini memastikan bahwa setiap kebijakan dan keputusan yang diambil oleh Bidang Parkir sejalan dengan visi dan misi Dinas Perhubungan secara keseluruhan, serta mengikuti regulasi dan standar yang berlaku di tingkat kota maupun provinsi.

Dengan adanya mekanisme pertanggungjawaban yang jelas dan terstruktur, Bidang Parkir dapat beroperasi dengan lebih akuntabel dan transparan dalam mengelola sumber daya publik, meningkatkan kualitas layanan parkir, serta mendukung kelancaran mobilitas dan transportasi di Kota Semarang.

Bagan 2.1 Organisasi Bidang Parkir Dishub



Sumber : Dinas Perhubungan Kota Semarang

### 2.3.6 Tugas dan Fungsi Bidang Parkir

Keberadaan Bidang Parkir berfungsi sebagai poros utama yang mengarahkan kinerja Bagian Pencatatan dan Inventarisasi, Bagian Penghimpunan Dana, serta Bagian Regulasi dan Lisensi. Secara struktural, bidang ini mengemban mandat untuk menyusun rencana kerja, menyelaraskan komunikasi antar unit, serta memberikan bimbingan teknis. Selain itu, Bidang Parkir berperan dalam memonitor, mengontrol, dan meninjau efektivitas kerja dari setiap seksi tersebut melalui fungsi-fungsi berikut:

1. Menyusun perencanaan strategis mulai dari agenda kegiatan, program kerja, hingga alokasi anggaran pada Bidang Parkir.
2. Mengatur alokasi tugas dan tanggung jawab untuk semua

anggota secara proporsional.

3. Mendelegasikan perwakilan pegawai untuk menjalankan instruksi atau penugasan khusus.
4. Terlibat aktif dalam proses perumusan Sasaran Kerja Pegawai (SKP).
5. Membangun komunikasi dan sinergi dengan berbagai pemangku kepentingan serta instansi terkait.
6. Berperan serta dalam perancangan regulasi dan kebijakan teknis di sektor perparkiran.
7. Mengelola pengumpulan serta pengolahan data dan informasi terkait Bidang Parkir.
8. Bertanggung jawab atas pengelolaan dan penyerapan anggaran keuangan bidang.
9. Melakukan evaluasi serta memberikan penilaian atas capaian kinerja bawahan.
10. Menjalankan fungsi pengawasan dan tinjauan menyeluruh terhadap pelaksanaan program kerja.
11. Menyusun laporan pertanggungjawaban atas setiap kegiatan dan program yang dilaksanakan.

12. Menjalankan instruksi kedinasan lainnya yang diberikan oleh pimpinan.

Penyelenggaraan tugas pada Bidang Parkir Dinas Perhubungan Kota Semarang didistribusikan kepada beberapa pemangku jabatan, mulai dari tingkat Kepala Bidang hingga Kepala Seksi (Pendataan, Pemungutan, serta Penataan dan Perizinan). Kepala Bidang Parkir bertindak sebagai koordinator utama yang melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap seluruh seksi. Adapun tugas pokok para Kepala Seksi adalah memastikan kesiapan penyusunan Rencana Kegiatan dan Anggaran sebagai landasan pelaksanaan program kerja di bidang parkir.

Dalam menjalankan peran dan kewajibannya, para Kepala Seksi dituntut menguasai secara mendalam dinamika pasar parkir, pola permintaan jasa, serta kondisi infrastruktur yang ada. Mereka harus menyusun analisis menyeluruh atas rekam jejak pendapatan parkir, tingkat okupansi lahan, dan kebutuhan perluasan maupun peningkatan fasilitas di kemudian hari. Dengan basis data yang andal, para pemangku jabatan di tingkat seksi dapat merancang rencana kegiatan yang rasional, terukur, dan selaras dengan kapasitas sumber daya, sehingga pelaksanaan program perparkiran berjalan efektif dan berkesinambungan.

Keberhasilan implementasi program kerja sangat bergantung pada keterpaduan antara Kepala Bidang Parkir dan para Kepala Seksi. Melalui forum koordinasi berkala, mekanisme berbagi informasi, serta pemantauan

pelaksanaan, tiap seksi dapat saling menopang dan bersama-sama menyelesaikan hambatan operasional. Kolaborasi ini tidak hanya memastikan setiap rencana kerja beserta anggarannya disiapkan secara matang, tetapi juga menciptakan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas atas capaian target, baik terkait peningkatan pendapatan maupun perbaikan kualitas layanan parkir bagi masyarakat.

Dengan susunan organisasi yang jelas, pembagian kewenangan yang proporsional, serta perencanaan kegiatan dan anggaran yang terarah, Bidang Parkir dapat berperan penting dalam memperbaiki manajemen lalu lintas, meningkatkan pendapatan asli daerah, dan menyediakan layanan parkir yang lebih layak bagi para pengguna jalan. Peningkatan kapasitas dan kualitas sumber daya manusia pun harus diutamakan agar organisasi senantiasa tanggap terhadap kebutuhan dan tantangan yang terus berubah di masa mendatang.