



Implementasi Pembangunan *Flyover* Aloha Sebagai Penanganan Kemacetan Mobilitas Publik

Betharia Sabrina Augustisya¹, Singgih Manggalou*²

^{1,2}Program Studi Administrasi Publik, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, Surabaya, Indonesia

*Corresponding author

E-mail addresses: singgih.m.adneg@upnjatim.ac.id

ARTICLE INFO

Article history:

Received December 16, 2025

Revised December 30, 2025

Accepted February 06, 2026

Available online February 06, 2026

Kata Kunci:

Implementasi Kebijakan, Mobilitas Publik, *Flyover* Aloha.

Keywords:

Policy Implementation, Public Mobility, *Flyover* Aloha.



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license. Copyright © 2026 by Author. Published by Yayasan Sagita Akademia Maju.

ABSTRAK

Peningkatan jumlah penduduk serta tingginya intensitas mobilitas harian di kawasan Gerbangkertosusila menjadikan titik Aloha-Waru sebagai salah satu simpul kemacetan paling signifikan di Jawa Timur. Menjawab permasalahan tersebut, pemerintah membangun *Flyover* Aloha sebagai bagian dari proyek strategis nasional berdasarkan Perpres No. 80 Tahun 2019 (n.d.). Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan pembangunan *Flyover* Aloha serta menganalisis kontribusinya terhadap kelancaran mobilitas publik. Metode yang digunakan adalah kualitatif deskriptif melalui observasi lapangan, wawancara dengan PPK 3.4, Satker PJN III Jawa Timur, dan masyarakat pengguna jalan, serta pengumpulan data sekunder dari Badan Pusat Statistik dan penelitian terdahulu. Analisis dilakukan menggunakan model Miles B et al. (2014). Temuan penelitian menunjukkan bahwa implementasi pembangunan *flyover* berjalan efektif melalui pemenuhan standar teknis Bina Marga 2018, ketersediaan sumber daya manusia yang kompeten, dukungan struktur organisasi pelaksana, serta komunikasi antarinstansi yang koordinatif. Lingkungan eksternal juga memberikan pengaruh positif, masyarakat merasakan

pengurangan waktu tempuh, peningkatan kenyamanan berkendara, dan efisiensi biaya transportasi. Kesimpulan penelitian ini, pembangunan *Flyover* Aloha terbukti memberikan dampak signifikan terhadap kelancaran lalu lintas dan mendukung produktivitas masyarakat, sehingga dapat dinilai sebagai kebijakan yang berhasil menjawab permasalahan kemacetan di kawasan tersebut.

ABSTRACT

The increase in the number of residents and the high intensity of daily mobility in the Gerbangkertosusila region has made the Aloha-Waru intersection one of the most significant traffic congestion points in East Java. To address this issue, the government constructed the Aloha Flyover as part of a national strategic project based on Presidential Regulation No. 80 of 2019 (n.d.). This study aims to describe the implementation of the Aloha Flyover construction policy and analyze its contribution to the smooth flow of public mobility. The method used is descriptive qualitative through field observations, interviews with PPK 3.4, Satker PJN III East Java, and road users, as well as the collection of secondary data from the Central Statistics Agency and previous studies. The analysis was conducted using the Miles B et al. (2014) model. The research findings show that the implementation of the flyover construction was effective through compliance with the 2018 Bina Marga technical standards, the availability of competent human resources, support from the implementing organizational structure, and coordinated communication between agencies. The external environment also had a positive influence, with the community experiencing reduced travel time, increased driving comfort, and more efficient transportation costs. The conclusion of this study is that the construction of the Aloha Flyover has had a significant impact on traffic flow and supports community productivity; therefore, it can be assessed as a successful policy.

1. PENDAHULUAN

Jumlah penduduk dan pertumbuhan mobilitas di kawasan perkotaan berkembang pesat, sehingga menjadi tantangan utama dalam perencanaan transportasi dan mobilitas publik di Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik terkait pertumbuhan penduduk Jawa Timur (2025), Kota Surabaya tercatat memiliki jumlah penduduk sekitar 2,874,314 jiwa pada tahun 2020 dengan laju pertumbuhan sekitar 0,37% per tahun, kemudian meningkat menjadi 2.931.611 jiwa pada tahun 2025 dengan laju penduduk 0,42%. Sedangkan, di Kabupaten Sidoarjo juga mengalami pertumbuhan serupa dengan populasi 2.082,8 dengan laju penduduk 0,68% pada tahun 2020. Selanjutnya meningkat pada tahun 2025 sebanyak 2.193.692 jiwa, dengan laju pertumbuhan tahunan 1,10% dalam lima tahun terakhir. Seiring bertambahnya jumlah penduduk dan intensitas perjalanan harian, hal tersebut memperkuat ketergantungan masyarakat perkotaan pada moda pribadi dan memperbesar beban mobilitas publik.

Masyarakat perkotaan umumnya memiliki jumlah penduduk yang padat dan kegiatan ekonomi yang beragam, sehingga menunjukkan bahwa semakin padat suatu kota, maka semakin tinggi tingkat mobilitas harian warganya (Awainah et al., 2024) Hal tersebut dapat memengaruhi kualitas hidup serta menambah beban pada infrastruktur kota. Tingginya mobilitas dapat dilihat dari kebiasaan masyarakat menggunakan kendaraan pribadi karena transportasi umum belum sepenuhnya nyaman, mudah diakses, dan terhubung dengan baik. Akibatnya, muncul masalah seperti kemacetan, polusi udara, dan tekanan lingkungan (Ginting & Ratnasari, 2022). Dengan demikian, masyarakat kota dengan mobilitas tinggi ditandai oleh aktivitas harian yang padat, ketergantungan pada kendaraan pribadi, serta pergerakan rutin antarwilayah, sehingga dibutuhkan transportasi umum yang lebih baik, terintegrasi, dan ramah lingkungan.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) 2022–2024, jumlah kendaraan bermotor di Indonesia dan Jawa Timur terus mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Indonesia memiliki jumlah kendaraan bermotor sebanyak 152.044.200 unit pada tahun 2022, meningkat menjadi 159.121.836 unit pada 2023, dan mencapai lebih dari 166.465.914 unit pada 2024. Dari jumlah tersebut, sepeda motor mendominasi sebanyak 139. 450.013 unit, atau hampir 84% dari total kendaraan bermotor di Indonesia.

Kondisi serupa terlihat di Provinsi Jawa Timur yang menjadi salah satu kontributor terbesar kepemilikan kendaraan bermotor di Indonesia. Pada 2022 jumlah kendaraan bermotor di Jawa Timur mencapai 24.352.609 unit, selanjutnya meningkat menjadi 25.150.237 unit pada 2023, dan terus bertambah hingga 25.959.164 juta unit pada 2024. Sepeda motor tetap menjadi moda transportasi dominan pada tahun 2024 dengan jumlah 19.571.995 unit, diikuti mobil penumpang lebih dari 5.544.750 unit, jumlah bus sekitar 45.193 unit, serta mobil barang lebih dari 797.226 unit. Pertumbuhan signifikan jumlah kendaraan bermotor ini menunjukkan adanya peningkatan kebutuhan mobilitas masyarakat, sekaligus menjadi tantangan besar bagi pemerintah daerah dalam mengelola transportasi, menekan angka kemacetan, serta mendorong peralihan masyarakat menuju moda transportasi publik yang lebih berkelanjutan. Dengan demikian, kebutuhan akan pembangunan *Flyover*

Aloha menjadi semakin mendesak guna mengurai kemacetan yang sudah berlangsung bertahun-tahun.

Menanggapi permasalahan tersebut, pemerintah pusat melalui Perpres No. 80 Tahun 2019 (n.d.) tentang Percepatan Pembangunan Ekonomi di Kawasan Gresik-Bangkalan-Mojokerto-Surabaya-Sidoarjo-Lamongan (Gerbangkertosusila) dan wilayah sekitarnya, telah menetapkan pembangunan *Flyover* Aloha sebagai salah satu proyek strategis yang menekankan pentingnya integrasi infrastruktur transportasi dalam rangka mempercepat pertumbuhan ekonomi regional serta mendukung pembangunan berkelanjutan di Jawa Timur. Implementasi kebijakan ini diharapkan mampu memperbaiki mobilitas antarwilayah.

Masa Kontruksi	Jam Survey	Arus Total Arah Selatan - Utara	
		Kendaraan/Jam	SMP/Jam
Sebelum Kontruksi	06.30-07.30	4.889	2.654
Saat Kontruksi	06.30-07.30	5.206	2.814
Setelah Kontruksi	06.30-07.30	2.654,1	1.776

Tabel 1. Data Kemacetan Konstruksi

Sumber: Pranoto & Pattisinai (2024)

Berdasarkan Manual Kapasitas Jalan Indonesia MKJI (1997), Satuan Mobil Penumpang (SMP) merupakan unit standar untuk mengukur arus kendaraan dengan mengonversi berbagai jenis kendaraan menjadi setara dengan mobil. Hasil survei lalu lintas menunjukkan bahwa sebelum adanya pembangunan *flyover*, arus kendaraan pada ruas Aloha-Juanda telah melebihi kapasitas ideal. Pada jam sibuk pagi (06.30–07.30), volume lalu lintas tercatat mencapai 4.889 kendaraan per jam atau sekitar 2.654 smp/jam, menandakan beban lalu lintas yang tinggi. Kondisi tersebut semakin parah saat masa konstruksi, di mana arus kendaraan meningkat hingga 5.206 kendaraan per jam (2.814 smp/jam). Setelah *flyover* selesai dibangun, terjadi penurunan signifikan dengan volume lalu lintas hanya berkisar 2.654,1 kendaraan per jam dan 1.776 smp/jam pada jam sibuk pagi.

Penelitian terdahulu oleh Pranoto & Pattisinai (2024) dengan judul “Strategi untuk Menanggulangi Dampak Lalu Lintas Akibat Pembangunan Jalan Layang *Flyover* Aloha Juanda pada Jalan Raya Waru Arah Sidoarjo - Surabaya” menggunakan metode analisis kinerja lalu lintas berdasarkan MKJI 1997. Penelitian ini mengevaluasi volume lalu lintas ketika sebelum, saat, dan setelah pembangunan *flyover* Aloha. Hasilnya menunjukkan terdapat penurunan kemacetan setelah infrastruktur beroperasi. Keterbatasan pada penelitian ini adalah hanya berfokus pada indikator teknis, tanpa melihat aspek pelaksanaan kebijakan oleh pihak terkait. Hal ini menjadi relevan bagi penelitian saat ini untuk menilai bagaimana implementasi kebijakan berjalan pada proyek tersebut. Selanjutnya terdapat penelitian terdahulu oleh Ridho Pradana et al. (2021) yang berjudul “Efektivitas Pembangunan *Flyover* pada Ruas Jalan Teuku Umar - ZA Pagar Alam Kota Bandar Lampung” mengkaji penerapan kebijakan pembangunan *flyover* dengan melakukan observasi lapangan dan meminta data pembangunan *flyover* kepada instansi terkait. Hasil penelitian tersebut, pembangunan *flyover* belum memberikan peningkatan kinerja lalu lintas yang signifikan. Efektivitasnya hanya dirasakan bagi arus lalu lintas dari dan ke Rajabasa - Tanjungkarang. Selain penelitian terdahulu yang sudah disebutkan, terdapat penelitian oleh Aisyah et al. (2020) dengan judul “Efektivitas

Konstruksi Jembatan Layang Sebagai Pengurai Kemacetan dalam Kerangka Smart Mobility di Kota Yogyakarta Tahun 2019 (Studi Kasus Jembatan Layah (*Flyover* Janti)“ yang menunjukkan bahwa peningkatan kelancaran mobilitas tidak dapat hanya bertumpu pada pembangunan fisik infrastruktur. Faktor lingkungan sosial, dukungan masyarakat, serta konsistensi kebijakan pemerintah daerah turut menentukan keberhasilan pemanfaatan *flyover* sebagai solusi kemacetan.

Berdasarkan literatur tersebut, penelitian mengenai *flyover* masih banyak berfokus pada evaluasi teknik kinerja lalu lintas, sehingga belum menelaah mendalam bagaimana proses implementasi kebijakan dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang. Selain itu, kajian terkait efektivitas *flyover* diberbagai daerah umumnya hanya menyoroiti dampak fisik infrastruktur terhadap kelancaran kendaraan, tanpa mengintegrasikan aspek sosial, dukungan masyarakat, koordinasi antar instansi, serta konsistensi pelaksanaan kebijakan di lapangan. Belum terdapat penelitian yang secara komprehensif menggabungkan analisis teknis lalu lintas dengan implementasi kebijakan pada *Flyover* Aloha yang merupakan proyek strategis nasional. Dengan demikian, penelitian ini akan mendeskripsikan bagaimana implementasi pembangunan *Flyover* Aloha berlangsung serta sejauh mana kebijakan tersebut berkontribusi terhadap peningkatan kelancaran mobilitas publik sebagai solusi penanganan kemacetan.

LANDASAN TEORI

Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan serangkaian aktivitas pemerintah yang dilakukan secara sadar, terencana, dan terukur dengan melibatkan para pemangku kepentingan guna mencapai tujuan tertentu, sehingga efektivitasnya menuntut adanya proses sosialisasi, pelaksanaan, dan pengawasan berkelanjutan (Desrinelti et al., 2021) Kebijakan publik pada dasarnya diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan memaksa, dirumuskan oleh pemerintah dengan orientasi pada kesejahteraan masyarakat, serta wajib dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat setelah ditetapkan dan disahkan oleh lembaga yang berwenang sesuai ketentuan yang berlaku (Ramdhani et al., 2017). Dalam penelitian ini, kebijakan publik dipahami sebagai upaya pemerintah daam merespons permasalahan kemacetan dan tingginya mobilitas publik di ruas Waru – batas Kabupaten Sidoarjo dengan jalan akses ke Bandara Juanda, serta persimpangan rel kereta api. Pembangunan *Flyover* Aloha merupakan wujud nyata kebijakan publik yang dirumuskan secara terarah melalui Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2019. Kebijakan ini tidak hanya berfokus pada pembangunan infrastruktur fisik, tetai juga bertujuan meningkatkan kelancaran mobilitas publik dan mendukung aktivitas sosial ekonomi masyarakat.

Implementasi Kebijakan

Van Meter dan Van Horn (1975) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oeh individu atau kelompok, baik pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan kebijakan sebagaimana telah ditetapkan sebelumnya. Menurut Van Meter dan Van Horn, keberhasilan implementasi kebijakan dapat dipengaruhi oleh 6 variabel utama, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antarorganisasi, sikap para pelaksana, serta kondisi lingkungan sosial,

ekonomi, dan politik. Teori ini relevan digunakan untuk menganalisis bagaimana kebijakan pembangunan *Flyover Aloha* diimplementasikan oleh pemerintah, Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Jawa Timur - Bali, Wika KSO, dan Nindya KSO dengan tidak hanya memperhatikan aspek teknis konstruksi, tetapi juga kejelasan standar kebijakan, kecukupan sumber daya, koordinasi antarinstansi, sikap pelaksana, serta dukungan lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Melalui teori ini, penelitian dapat menilai proses pelaksanaan kebijakan serta keberhasilannya dalam mengurangi kemacetan dan meningkatkan kelancaran mobilitas publik.

Kemacetan Lalu Lintas

Aktivitas perkotaan yang semakin padat berdampak pada meningkatnya mobilitas masyarakat. Kondisi tersebut mendorong bertambahnya jumlah perjalanan harian yang pada akhirnya memunculkan berbagai permasalahan transportasi, salah satunya kemacetan lalu lintas (Kawulur et al., 2020). Ketika masyarakat tidak dapat bergerak dengan kecepatan yang diinginkan, waktu tempuh perjalanan akan menjadi lebih lama. Semakin parah tingkat kemacetan lalu lintas, semakin besar tambahan waktu yang harus dihabiskan dalam perjalanan (Yaskur, 2024). Meningkatnya kemacetan pada perkotaan maupun antarwilayah disebabkan oleh bertambahnya jumlah kepemilikan kendaraan, keterbatasan sumber daya dalam pembangunan infrastruktur jalan, serta belum optimalnya pemanfaatan dan pengelolaan fasilitas lalu lintas yang tersedia (MKJI, 1995). Kondisi tersebut menjadi permasalahan utama yang dihadapi oleh banyak negara. Oleh karena itu, diperlukan upaya yang signifikan untuk meningkatkan kapasitas jalan melalui penerapan metode perancangan dan perencanaan yang efektif, sehingga dapat menghasilkan nilai manfaat yang baik dari sisi pembiayaan, aspek keselamatan, serta dampak terhadap lingkungan. Permasalahan tersebut relevan dengan kondisi yang terjadi pada ruas Waru - batas Kabupaten Sidoarjo dengan jalan akses ke Bandara Juanda yang mengalami keterbatasan kapasitas jalan akibat tingginya volume kendaraan.

2. METODE

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif. Metode kualitatif merupakan pendekatan penelitian yang mendalam dan komprehensif untuk memahami dan menjelaskan fenomena dalam konteks alamiahnya (Sugyono, 2019). Pendekatan ini dipilih karena mampu menggambarkan fenomena sosial secara menyeluruh berdasarkan konteks lapangan, sehingga hasilnya tidak hanya berupa angka, tetapi juga pengalaman yang terjadi di masyarakat. Penelitian ini berlokasi di Sidoarjo, Jawa Timur, tepatnya di persimpangan yang menghubungkan Jalan Nasional ruas Waru - batas Kabupaten Sidoarjo dengan jalan akses ke Bandara Juanda, serta persimpangan rel kereta api.

Data penelitian diperoleh melalui dua sumber. Data primer dikumpulkan dari observasi, dokumentasi, dan wawancara dengan pihak Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional Jawa Timur-Bali, khususnya pada bagian Pelaksana Administrasi Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) 3.4 dan Asisten Umum Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III Provinsi Jawa Timur, serta sebanyak tiga masyarakat pengguna jalan terkait pembangunan *Flyover Aloha*. Selanjutnya, terdapat data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan penelitian terdahulu yang relevan untuk mengetahui volume kendaraan ketika sebelum, saat, dan sesudah konstruksi. Seluruh data dianalisis secara kualitatif melalui teknik analisis yang dikembangkan

oleh Miles B et al. (2014) melibatkan tiga tahapan yang saling berinteraksi, yaitu kondensasi data (*data condensation*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing*) untuk memberikan deskripsi secara jelas mengenai implementasi pembangunan *Flyover Aloha* terhadap kelancaran mobilitas publik.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Flyover Aloha merupakan salah satu proyek infrastruktur strategis yang dibangun di Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur. Proyek ini menjadi bagian dari program nasional sebagaimana tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2019 tentang percepatan pembangunan ekonomi di Kawasan Gresik-Bangkalan-Mojokerto-Surabaya-Sidoarjo-Lamongan (Gerbangkertosusila). *Flyover* ini memiliki panjang keseluruhan 858 meter dan terdiri dari dua bagian, yaitu *flyover* A sepanjang 435 meter yang menghubungkan arah Sidoarjo menuju Bandara Internasional Juanda, serta *flyover* B sepanjang 423 meter yang mengarah dari Bandara Juanda menuju Surabaya. Masa pengerjaan *flyover* Aloha selama 22 bulan, sejak 1 November 2022 hingga diresmikan oleh Presiden Joko Widodo pada 6 Agustus 2024.



Gambar 1. Layout *Flyover Aloha*

Sumber: BBPJN Jatim-Bali, 2023

Dalam pelaksanaannya, berbagai pihak terlibat di dalam implementasi kebijakan tersebut beserta dengan adanya proses teknis yang tidak terlepas dari tantangan yang terjadi di lapangan. *Flyover Aloha* dibangun untuk percepatan pertumbuhan ekonomi serta untuk mengatasi kemacetan kendaraan yang menuju ke Surabaya, Sidoarjo, dan Bandara Juanda. Dalam artikel ini, peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan Donalds. Van Meter & Carl E. Van Horn (1975) dengan enam indikator sebagai berikut:

Standar dan Sasaran Kebijakan dalam Implementasi Kebijakan Pembangunan *Flyover Aloha* di Kabupaten Sidoarjo

Implementasi pembangunan *Flyover Aloha* dimulai dari adanya kebutuhan untuk mengurai kemacetan yang terjadi dikawasan Aloha - Waru yang selama ini menjadi salah satu titik padat lalu lintas di Kabupaten Sidoarjo. Dalam menjawab persoalan tersebut, pemerintah menetapkan standar teknis yang merujuk pada Spesifikasi Umum Bina Marga 2018 yang mencakup ketentuan menyeluruh mulai dari persyaratan bahan, metode pelaksanaan pekerjaan, standar mutu konstruksi, ketentuan peralatan, hingga tata cara pengujian dan pengendalian kualitas pekerjaan. Selain itu, spesifikasi ini juga mengatur aspek keselamatan kerja, perlindungan lingkungan, serta administrasi pelaksanaan konstruksi agar pekerjaan dapat berjalan secara tertib, aman, dan sesuai dengan standar teknis yang ditetapkan.

Berdasarkan hasil wawancara, pelaksanaan pembangunan telah mengikuti standar yang ditetapkan, baik dalam hal metode konstruksi, spesifikasi material, maupun prosedur pelaksanaan. Kesesuaian ini menunjukkan bahwa sasaran kebijakan pada tingkat operasional telah dipahami dengan baik oleh pelaksana, sehingga tujuan kebijakan dalam berjalan secara konsisten. Hal ini sejalan dengan pemikiran (Donalds. Van Meter & Carl E. Van Horn, 1975) yang menekankan bahwa implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila standar dan sasaran ditentukan secara jelas, dapat dipahami oleh pelaksana, serta dapat dioperasionalkan dalam kegiatan nyata di lapangan. Dalam konteks *Flyover Aloha*, kejelasan standar teknis tersebut memberikan arah yang tegas bagi pelaksana untuk menjaga mutu pekerjaan, sekaligus memastikan bahwa hasil akhir proyek dapat menjawab kebutuhan publik. Dengan adanya pedoman yang pasti dan tidak multitafsir, pelaksana memiliki ruang lingkup kerja yang terarah, sehingga risiko penyimpangan terhadap implementasi dapat ditekan Susanti et al. (2025). Maka, dapat disimpulkan bahwa aspek standar dan sasaran kebijakan pada proyek ini telah dipenuhi dengan baik, dan menjadi fondasi penting bagi kelancaran proses implementasi secara keseluruhan.

Sumber Daya dalam Implementasi Kebijakan Pembangunan *Flyover Aloha* di Kabupaten Sidoarjo

Berdasarkan teori Donalds. Van Meter & Carl E. Van Horn (1975), ketersediaan sumber daya merupakan salah satu variabel penentu keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya yang dimaksud tidak hanya mencakup kaasitas sumber daya manusia, tetapi juga kecukupan anggaran yang memungkinkan suatu kebijakan dapat dijalankan secara efektif. Pada konteks pembangunan *Flyover Aloha*, kedua aspek tersebut terlihat menonjol dan berpengaruh langsung terhadap kelancaran pelaksanaan di lapangan. Dari sisi Sumber Daya Manusia (SDM), proyek ini ditangani oleh Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Wilayah III Jawa Timur melalui Pejabat Pembuat Komiten (PPK) 3.4 yang dipimpin oleh pejabat terbaik di Kementerian PUPR pada tahun 2024. Struktur organisasi pelaksana yang digunakan menunjukkan pembagian peran secara rinci yang memungkinkan koordinasi kerja berjalan lebih efektif, sejalan dengan konsep Van Meter dan Van horn mengenai pentingnya kapasitas organisasi dalam mendukung proses implementasi. Selain itu, keterlibatan Wika - Nindya KSO sebagai pelaksana konstruksi turut memperkuat kapasitas sumber daya di lapangan

dengan pengalaman panjang dalam membangun infrastruktur, penyedia jasa ini memiliki kemampuan teknis, peralatan, serta manajemen proyek yang memadai untuk mengelola pekerjaan berskala besar.

Namun, pada sumber daya finansial, berdasarkan hasil wawancara, terdapat penambahan nilai pagu kontrak tahun jamak yang berdasarkan pada Laporan Hasil Audit Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Provinsi Jawa Timur. Perubahan ini menunjukkan bahwa terdapat kebutuhan pendanaan yang lebih besar dibandingkan rencana awal, sehingga diperlukan mekanisme administratif tambahan untuk memastikan keberlanjutan pelaksanaan proyek. Anggaran awal dialokasikan secara bertahap selama tiga tahun anggaran, yaitu sebesar Rp35.000.000 pada TA. 2022, meningkat signifikan menjadi Rp150.000.000 pada TA. 2023, dan kembali di alokasikan sebesar Rp163.545.057 pada TA 2024 dengan total keseluruhan mencapai Rp348.545.057. Sementara itu, pada usulan rekomposisi terlihat adanya penyesuaian alokasi anggaran dari Rp56.403.865 pada TA. 2022, selanjutnya meningkat menjadi Rp250.672.961 pada TA.2023, dan dialokasikan menjadi Rp56.216.523 pada TA. 2024 sehingga totalnya mencapai Rp362.293.349. Situasi ini menggambarkan bahwa kecukupan sumber daya finansial menjadi faktor yang tidak bisa diabaikan karena kekurangan atau keterlambatan alokasi anggaran dapat berpengaruh pada ritme kerja, durasi penyelesaian, maupun strategi pengambilan keputusan oleh pelaksana.

Meskipun demikian, proses pengajuan penambahan anggaran dilakukan secara berjenjang dengan menyesuaikan regulasi yang berlaku, sehingga hambatan finansial tersebut dapat dikelola tanpa menimbulkan gangguan signifikan pada jadwal pelaksanaan. Secara keseluruhan sumber daya pada pembangunan *Flyover Aloha* dapat dikategorikan cukup kuat. Tantangan pada sisi anggaran berhasil dikendalikan melalui prosedur formal yang ada.

Karakteristik Organisasi Pelaksana

Karakteristik organisasi pelaksana pada pembangunan *Flyover Aloha* menunjukkan struktur kelembagaan yang jelas dan sesuai dengan konstruksi berskala besar. Karakter organisasi Satker PJN Wilayah III Jawa Timur dan PPK 3.4 pada proyek ini juga menunjukkan kemampuan adaptasi, terutama dalam menangani dinamika lapangan tanpa mengganggu ritme pekerjaan. Misalnya, seperti meskipun terjadi kebutuhan penyesuaian anggaran berdasarkan hasil audit, pelaksana tetap mampu menjaga koordinasi internal serta memastikan kelancaran konstruksi. Selain struktur formal, karakter organisasi pelaksana juga tampak dari pengguna SOP teknis yang menjadi pedoman pelaksanaan. Berdasarkan hasil wawancara, terdapat beberapa SOP yang digunakan:

- a. SOP/UPM/DJBM-56 tentang Prosedur Penilaian Kelengkapan Kriteria Kesiapan (Readiness Criteria)
- b. Spesifikasi Umum Bina Marga 2018 untuk Pekerjaan Konstruksi Jalan dan Jembatan (Revisi 2) No. 16.1/SE/Db/2020
- c. SOP/UPM/DJBM-119 Rev:02 Standar Operasional Prosedur Serah Terima Hasil Pekerjaan Fisik (Pekerjaan Konstruksi)

Dengan adanya pedoman tersebut menunjukkan bahwa organisasi pelaksana bekerja dengan standar operasional yang baku dan terukur. Sehingga, setiap

aktivitas konstruksi memiliki acuan yang seragam. Hal ini memperkuat pandangan Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila organisasi pelaksana memiliki struktur yang stabil, aturan jelas, serta mekanisme kerja yang dapat dipertanggungjawabkan.

Komunikasi Antar Organisasi Terkait dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksana

Komunikasi antarorganisasi pada proyek *Flyover Aloha* menunjukkan pola yang terkoordinasi, rutin, dan mencakup seluruh pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan. Berdasarkan hasil wawancara, pelaksana menyatakan bahwa tidak pernah terjadi miskomunikasi antar pihak selama proyek berlangsung. Pernyataan tersebut diperkuat dengan adanya dokumen notulen rapat yang menunjukkan bahwa rapat koordinasi dilakukan secara berkala dengan menghadirkan berbagai pemangku kepentingan, seperti Kepala Satuan Kerja PJN III Jawa Timur, PPK 3.4 Provinsi Jawa Timur, Asisten BMN Saker PJN III Jawa Timur, Asisten II Sekda Kabupaten Sidoarjo, Balai Pengelola Transportasi Darat (BPTD) Jawa Timur, dan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kabupaten Sidoarjo.

Polanya menunjukkan bahwa komunikasi tidak hanya bersifat informatif, tetapi juga problem-solving, karena setiap temuan lapangan atau kebutuhan penyesuaian dapat segera dibahas dalam forum formal (Dwi Ardiana et al., 2024). Model komunikasi seperti ini sejalan dengan teori Van Meter dan Van Horn yang menekankan pentingnya aliran informasi yang jelas untuk menghindari distorsi kebijakan dan memastikan bahwa implementasi berjalan sesuai rencana. Ketika komunikasi berjalan efektif, maka pelaksana dapat melakukan tindakan korektif lebih cepat dan risiko kesalahan teknis atau administratif dapat diminimalkan.

1. Sikap Para Pelaksana

Sikap para pelaksana yang mencakup tingkat komitmen, kepedulian terhadap kebijakan, dan kesiapan menghadapi tekanan pekerjaan, juga memainkan peran besar (Stringer et al., 2025). Berdasarkan data dari wawancara, menunjukkan bahwa meskipun pelaksana menghadapi target waktu yang ketat dan situasi lembur pada beberapa kesempatan, mereka tetap menunjukkan sikap positif dan profesional. Mereka menjalankan tugas sesuai timeline yang telah ditetapkan. Kondisi ini memberikan ilustrasi bahwa para pelaksana memiliki pemahaman yang baik terhadap tujuan kebijakan, serta menyadari manfaat yang lebih luas lagi bagi masyarakat. Dukungan dan komitmen pelaksana seperti ini menjadi faktor kunci yang memastikan kebijakan dijalankan secara konsisten di lapangan

2. Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik

Pada konteks pembangunan *Flyover Aloha*, pengaruh lingkungan eksternal tersebut tampak jelas melalui perubahan perilaku mobilitas warga, persepsi masyarakat terhadap peningkatan kenyamanan dan keamanan, serta dampaknya terhadap aktivitas ekonomi sehari-hari. Masyarakat sekitar merasakan secara langsung bagaimana infrastruktur ini mengubah ritme sosial mereka, mulai dari kelancaran perjalanan hingga terbangunnya lingkungan yang lebih teratata. Selain itu, penerimaan masyarakat relatif positif, sehingga menunjukkan bahwa kebijakan ini beroperasi dalam lingkungan politik yang stabil. Lingkungan eksternal memiliki pengaruh yang penting pada pelaksanaan kebijakan (Fauziyah & Arif, 2021).

a. Lingkungan Sosial

Lingkungan sosial menjadi salah satu variabel eksternal yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan sebagaimana dalam teori Donalds. Van Meter & Carl E. Van Horn (1975). Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan penulis, respon masyarakat menunjukkan adanya perubahan nyata pada dinamika sosial sehari-hari, terutama terkait mobilitas dan interaksi antar individu. Mayoritas menyatakan bahwa *flyover* memberikan dampak langsung pada aktivitas harian. Masyarakat merasakan bahwa waktu tempuh menuju tempat kerja dan kampus menjadi lebih singkat. Responden pertama menyebutkan aktivitas hariannya terasa lebih mudah karena perjalanannya lebih lancar. Responden kedua menyampaikan bahwa rutinitas hariannya menjadi lebih efisien meskipun pada jam tertentu masih terjadi kepadatan. Responden ketiga menilai bahwa kawasan sekitar *flyover* sekarang tampak lebih tertib dan teratur, sehingga mobilitas masyarakat berlangsung lebih nyaman. Peningkatan kenyamanan juga tercermin dari pengalaman berkendara setelah *flyover* beroperasi. Ketiga responden sepakat bahwa mereka merasakan tingkat kenyamanan dan keamanan, terutama karena arus kendaraan tidak lagi berantakan dan tidak banyak berhenti sebelum *flyover* dibangun.



Gambar 2. *Flyover* Aloha Ketika Konstruksi
Sumber: Nindya KSO, 2023



Gambar 3. Flyover Aloha Setelah Konstruksi

Sumber: BBPJM Jatim-Bali, 2024

Selain peningkatan kelancaran mobilitas, pembangunan *Flyover Aloha* juga memberikan dampak positif terhadap kualitas lingkungan sosial melalui penyediaan ruang terbuka berupa taman di sekitar kawasan *flyover*. Keberadaan taman ini tidak hanya berfungsi sebagai estetika, tetapi juga ruang publik yang dapat dimanfaatkan masyarakat untuk beristirahat dan beraktivitas ringan. Kehadiran ruang terbuka hijau tersebut mencerminkan bahwa pembangunan infrastruktur tidak hanya berorientasi pada fungsi lalu lintas, tetapi juga memperhatikan aspek kenyamanan dan kualitas hidup masyarakat sekitar.



Gambar 4. Taman *Flyover Aloha*

Dokumentasi Penulis, 2025

b. *Lingkungan Ekonomi*

Flyover Aloha juga memberikan dampak yang signifikan terhadap lingkungan ekonomi masyarakat. Berdasarkan wawancara, masyarakat merasakan manfaat ekonomi yang cukup jelas setelah *flyover* Aloha beroperasi. Responden pertama menyampaikan bahwa penggunaan bahan bakar menjadi lebih hemat karena perjalanan lebih lancar. Responden kedua menyebutkan bahwa *flyover* memberikan pengaruh besar terhadap efisiensi pekerjaan hariannya. Responden ketiga mengonfirmasi bahwa perjalanan menuju lokasi aktivitas ekonomi kini lebih stabil dan tidak menguras waktu seperti sebelumnya. Selain penghematan biaya transportasi, kelancaran lalu lintas juga mendorong peningkatan produktivitas karena masyarakat dapat mengalokasikan waktu lebih banyak untuk kegiatan kerja dan kuliah. Dampak positif ini menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan *flyover* tidak hanya memberikan manfaat pada aspek teknis transportasi, tetapi juga memperkuat fungsi ekonomi kawasan dan mendukung pergerakan masyarakat dalam konteks yang lebih luas. Dalam perspektif Van Meter dan Van Horn, kondisi ekonomi masyarakat dapat memperkuat atau justru melemahkan efektivitas implementasi, tergantung pada sejauh mana kebijakan mampu meningkatkan efisiensi dan produktivitas masyarakat.

c. *Lingkungan Politik*

Dari perspektif lingkungan politik, pembangunan *Flyover* Aloha tidak menimbulkan penolakan dari masyarakat. Berdasarkan data dukung dari instansi, tidak terdapat keluhan atau dinamika politik yang menghambat proses pembangunan. Bahkan *Flyover* Aloha diresmikan oleh Presiden Joko Widodo dan dihadiri tokoh serta perwakilan masyarakat setempat. Hal ini menunjukkan bahwa proyek ini mendapat dukungan politik yang kuat dan diterima secara positif oleh publik. Namun, terdapat masukan dari masyarakat seperti perlunya peningkatan dan perawatan rutin, masukan tersebut bersifat konstruktif dan tidak menunjukkan adanya ketidakpuasan politis. Dengan demikian, lingkungan politik dapat dikategorikan kondusif dan turut mendukung keberhasilan implementasi pembangunan *Flyover* Aloha.



Gambar 6. Peresmian *Flyover* Aloha

Sumber: Tangkap Layar Youtube Sekretariat Presiden, 2024.

Pembahasan

Implementasi pembangunan *Flyover* Aloha di Kabupaten Sidoarjo merupakan respon strategis pemerintah terhadap tingginya intensitas mobilitas di kawasan Gerbangkertosusila yang memicu kemacetan kronis. Pembangunan ini secara hukum didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2019 yang memosisikan proyek tersebut sebagai bagian dari percepatan ekonomi regional di Jawa Timur. Dalam pelaksanaannya, keberhasilan proyek ini didukung oleh penetapan standar teknis yang jelas merujuk pada Spesifikasi Umum Bina Marga 2018, yang mencakup aspek mutu konstruksi hingga keselamatan kerja. Sebagaimana dikemukakan dalam teori implementasi kebijakan, kejelasan standar dan sasaran ini menjadi fondasi krusial yang memastikan setiap tahapan operasional di lapangan berjalan konsisten dan minim penyimpangan.

Ketersediaan sumber daya manusia (SDM) dan finansial menjadi variabel penentu utama dalam kelancaran pembangunan infrastruktur ini. Proyek ini dikelola oleh pejabat kompeten dari Kementerian PUPR dan melibatkan kerja sama operasional (KSO) antara Wika dan Nindya yang memiliki rekam jejak teknis mumpuni. Meskipun terdapat dinamika pada aspek finansial berupa penambahan pagu anggaran berdasarkan hasil audit BPKP Jatim, proses administratif yang terstruktur memungkinkan hambatan tersebut dikelola tanpa mengganggu jadwal pengerjaan secara signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa struktur organisasi yang stabil dan mekanisme kerja yang akuntabel, didukung oleh penggunaan standar operasional prosedur (SOP) yang baku, memperkuat efektivitas implementasi di lapangan.

Keberhasilan proyek ini juga tidak terlepas dari pola komunikasi antarorganisasi yang bersifat rutin dan koordinatif. Forum rapat berkala yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan seperti Satker PJN III, BPTD, hingga Dinas Lingkungan Hidup memastikan setiap permasalahan teknis dapat diselesaikan melalui pendekatan *problem-solving* yang cepat. Komunikasi yang efektif ini mencegah terjadinya distorsi kebijakan sehingga implementasi tetap berada pada jalurnya. Selain itu, komitmen dan profesionalisme para pelaksana yang tetap menjalankan tugas sesuai linimasa meski di bawah tekanan target dan situasi lembur menjadi faktor kunci keberhasilan kebijakan secara konsisten.

Dampak positif dari pembangunan *Flyover* Aloha sangat dirasakan oleh masyarakat melalui peningkatan kenyamanan dan efisiensi waktu tempuh perjalanan. Hasil survei menunjukkan penurunan volume lalu lintas yang signifikan pada jam sibuk, dari yang semula 4.889 kendaraan per jam sebelum pembangunan menjadi 2.654,1 kendaraan per jam setelah infrastruktur beroperasi. Dari sisi ekonomi, kelancaran arus kendaraan berkontribusi pada penghematan biaya transportasi dan peningkatan produktivitas masyarakat karena berkurangnya hambatan mobilitas harian. Dukungan sosial yang kuat serta lingkungan politik yang kondusif, ditandai dengan ketiadaan penolakan dari publik, pada akhirnya mengukuhkan pembangunan *Flyover* Aloha sebagai solusi kebijakan yang efektif dalam menangani kemacetan publik.

4. SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Implementasi pembangunan *Flyover* Aloha secara keseluruhan berjalan efektif dan berhasil menjawab persoalan kemacetan di kawasan Aloha-Waru melalui pemenuhan standar teknis yang jelas, dukungan sumber daya manusia yang kompeten, serta komunikasi antarinstansi yang terkoordinasi dengan baik. Kehadiran infrastruktur ini memberikan dampak positif yang signifikan bagi masyarakat, seperti mempersingkat waktu tempuh, meningkatkan kenyamanan berkendara, serta mendukung efisiensi biaya transportasi dan produktivitas ekonomi harian. Keberhasilan kebijakan ini juga diperkuat oleh kondisi lingkungan sosial dan politik yang kondusif, di mana masyarakat memberikan respon positif terhadap perubahan nyata yang mempermudah mobilitas publik di wilayah tersebut.

Saran

Pemerintah dan pihak terkait perlu melakukan peningkatan serta perawatan rutin terhadap infrastruktur *Flyover* Aloha guna menjaga kualitas pelayanan dan keberlangsungan manfaatnya bagi mobilitas publik. Selain itu, penting untuk terus mengoptimalkan koordinasi antarinstansi dan konsistensi pelaksanaan kebijakan di lapangan agar efektivitas penguraian kemacetan tetap terjaga secara jangka panjang.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Aisyah, L. P., Priyo, E., Aulia, P., & Kasiwi, N. (2020). *Efektivitas Konstruksi Jembatan Layang Sebagai Penguraian Kemacetan dalam Kerangka Smart Mobility di Kota Yogyakarta Tahun 2019 (Studi Kasus Jembatan Layang (Fly Over) Janti)*.
- Awainah, N., Sulfiana, Nurhaedah, Jamaluddin, & A. Aminullah. (2024). PERAN INFRASTRUKTUR DALAM MENDORONG PERTUMBUHAN EKONOMI DAN PENINGKATAN KUALITAS HIDUP MASYARAKAT. *Jurnal Review Pendidikan dan Pengajaran*, 7, 6847–6854.
- Badan Pusat Statistik. (2025a). *Provinsi Jawa Timur dalam angka 2025*.
- Badan Pusat Statistik. (2025b). *Statistik Indonesia 2025*.
- Desrinelti, Afifah, M., & Gistituati, N. (2021). Kebijakan publik: konsep pelaksanaan. *JRTI (Jurnal Riset Tindakan Indonesia)*, 6(1), 83. <https://doi.org/10.29210/3003906000>
- DONALDS. VAN METER, & CARL E. VAN HORN. (1975). ADMINISTRATION & SOCIETY. In *ADMINISTRATION & SOCIETY* (Vol. 6, Issue 4).
- Dwi Ardiana, O., Azzahra, D., Sachmaso, H. H., Harsanti, K. P., & Salsabila, S. M. (2024). Peran Komunikasi Pembangunan Dialogis Terhadap Pemanfaatan Hasil Pembangunan Yang Belum Merata Untuk Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. *Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 2(3), 54–61. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13906786>
- Fauziyah, W. E., & Arif, L. (2021). MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN VAN METER DAN VAN HORN DALAM TINJAUAN PEMBANGUNAN JALAN LINGKAR SELATAN (RING ROAD) DI KABUPATEN TUBAN. *Journal Publicuho*, 4(2). <https://doi.org/10.35817/jpu.v4i2.18573>

- Ginting, N. M., & Ratnasari, N. E. (2022). *Study Literature Review Artikel Terindeks Scopus Perihal Kebijakan Berkelanjutan Untuk Mengatasi Kemacetan Lalu Lintas*.
- Kawulur, D. O., Naukoko, A. T., ThB Maramis, M., Ekonomi Pembangunan, J., & Ekonomi dan Bisnis, F. (2020). *ANALISIS DAMPAK KEMACETAN TERHADAP EKONOMI PENGGUNA JALAN, DEPAN TUGU TAMAN KOTA MANADO*.
- Miles B, M., Huberman, M. A., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis. A Methods Sourcebook*.
- MKJI. (1997). *Manual Kapasitas Jalan Indonesia (MKJI) 1997*.
- Perpres No. 80 Tahun 2019. (n.d.). *PERATURAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 80 TAHUN 2019 TENTANG PERCEPATAN PEMBANGUNAN EKONOMI DI KAWASAN GRESIK - BANGKALAN - MOJOKERTO - SURABAYA - SIDOARJO - LAMONGAN, KAWASAN BROMO - TENGGER - SEMERU, SERTA KAWASAN SELINGKAR WILIS DAN LINTAS SELATAN*.
- Pranoto, L. D., & Pattisinai, A. R. (2024). Strategi untuk Menanggulangi Dampak Lalu Lintas Akibat Pembangunan Jalan Layang (Flyover) Aloha Juanda pada Jalan Raya Waru Arah Sidoarjo-Surabaya. In *Jurnal Media Publikasi Terapan Transportasi* (Vol. 2, Issue 2). Online.
- Ramdhani, A., Muhammad, ;, & Ramdhani, A. (2017). *Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik*. www.jurnal.uniga.ac.id
- Ridho Pradana, M. H., Sulistyorini, R., & Karami, M. (2021). *Efektifitas Pembangunan Flyover pada Ruas Jalan Teuku Umar-ZA Pagar Alam Kota Bandar Lampung* (Vol. 9, Issue 1).
- Stringer, S., Jusmidah, J., Fikri, M., & Nurhidayah, N. (2025). Analisis Persepsi Penerapan Manajemen Proyek Terhadap Keberhasilan Suatu Proyek Konstruksi. *Jurnal Ilmiah Ecosystem*, 25(1), 185–195. <https://doi.org/10.35965/eco.v25i1.5869>
- Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D* (Edisi II, Sutopo (Ed.)). CV. Alfabeta
- Susanti, M., Arifin, S., Zoelkarnain, I., Nugroho, A., Syahadatina Noor, M., Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Balangan, B., Studi Kesehatan Masyarakat Program Magister, P., & Kedokteran dan Ilmu Kesehatan, F. (2025). *IMPLEMENTASI KEBIJAKAN INTERVENSI PROGRAM CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY PT. ADARO INDONESIA DALAM PENURUNAN STUNTING DI KABUPATEN BALANGAN*. *Jurnal Ners*, 274–286. <http://journal.universitaspahlawan.ac.id/index.php/ners>
- Yaskur, H. (2024). *PENGARUH PERTUMBUHAN KENDARAAN PRIBADI TERHADAP KEMACETAN LALU LINTAS DI KOTA JAKARTA Mahasiswa D4 Manajemen Pelabuhan dan Logistik*.