

## **Evaluasi Kebijakan Pembangunan *Frontage Roads* Dalam Mengurangi Kemacetan Lalu Lintas Di Kota Surabaya**

**Drs. Sapto Pramono, MSi**

Dosen Tetap Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Dr. Soetomo  
[saptopramono62@yahoo.com](mailto:saptopramono62@yahoo.com)

### **ABSTRAK**

Jumlah kendaraan bermotor di beberapa kota besar di Indonesia telah meningkat, termasuk juga kota Surabaya dengan populasi lebih dari 3 (tiga) juta, yang cenderung berdampak pada peningkatan kepadatan lalu lintas. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui volume kendaraan atau arus lalu lintas yang melintas di jalan. Selain itu, tujuan dari penelitian ini adalah untuk memberikan gambaran kinerja jalan setelah pembukaan *frontage road* di sisi timur dan barat. Evaluasi ini meneliti manfaat mengoperasikan *frontage road*, seberapa bermanfaat untuk mengurangi kemacetan lalu lintas di Jalan Wonokromo dan Jalan Ahmad Yani. Dua jalan ini adalah jalan arteri primer dua arah (dengan arah terpisah) sebagai penghubung antara kota Surabaya dan Sidoarjo dan Mojokerto. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *frontage road* sangat membantu dalam memecah kemacetan di Jalan Wonokromo dan Jalan Ahmad Yani.

**Katakunci : Evaluasi kebijakan publik, Kemacetan, Frontage road**

### **Abstract**

*The number of motorized vehicles in several major cities in Indonesia has increased, including also the city of Surabaya with a population of more than 3 (three) million, which tends to have an impact on increasing traffic density. Increased traffic density will increase the number of vehicles, causing a decrease in vehicle speed compared to the planned speed for each function and role of the road. This study aims to determine the volume of vehicles or the flow of traffic that passes on the road. Furthermore, the aim of this study is to provide an overview of road performance after the opening of the frontage road on the east and west sides. This evaluation examines the benefits of operating a frontage road how useful it is to reduce traffic congestion on Jalan Wonokromo and Jalan Ahmad Yani. These two roads are two-way primary arterial roads (with separate directions) as a link between the cities of Surabaya and Sidoarjo and Mojokerto. The results of this study indicate that frontage road is very helpful in breaking down traffic jams on Jalan Wonokromo and Jalan Ahmad Yani.*

**Keywords: Public Policy Evaluation, Congestion, Frontage road**

## **A. PENDAHULUAN**

Pada setiap kota besar lalu lintas merupakan suatu hal yang rumit dan kompleks. Untuk mengatasi problem seperti itu juga sangat sulit, terkadang menjadi dilematis bagi kota tersebut. Karena setiap penyelesaian suatu permasalahan selalu akan muncul permasalahan berikutnya, dengan kata lain masalah yang sudah diselesaikan hari ini di kemudian hari akan menimbulkan permasalahan baru. Dilematis penyelesaian masalah transportasi ini juga terjadi di Kota Surabaya, untuk Kota Surabaya masalah kemacetan lalu lintas adalah masalah utama dalam bidang transportasi. Sehingga dalam memecahkan masalah tersebut diperlukan suatu kebijakan publik dalam bidang transportasi (infrastrukturnya).

Surabaya merupakan metropolis kedua di Indonesia, kota ini menjadi kota terluas dan terbesar negeri ini setelah DKI Jakarta. Risiko sebagai metropolis adalah Surabaya menjadi kota tujuan dan limpahan penduduk dari beberapa kota sekitar Jawa Timur atau kota lainnya dari berbagai belahan Indonesia. Pada tahun 2017 menurut Dispendukcapil Surabaya jumlah penduduk Kota Surabaya hingga akhir Agustus 2017, sebanyak 3.057.766 jiwa, mereka terdiri 1.526.583 laki-laki dan 1.531.183 perempuan (news.detik.com/). Dengan jumlah penduduk sebanyak itu untuk Kota Surabaya cukup padat, secara aspek ekonomi maupun sosial akan semakin menambah masalah dalam kota.

Di Kota Surabaya, penyebab orang tertarik menuju ke kota pahlawan ini tidak sekomplek Jakarta. Pendatang yang dicatat oleh BPS Kota Surabaya hanya pencari kerja, namun demikian

terlepas dari pencari kerja atau tidak yang jelas para pendatang telah membuat masalah di Kota Surabaya semakin kompleks. Antara penduduk yang sudah menetap dengan para pendatang semuanya memerlukan sarana dan prasarana transportasi dalam segala aktivitasnya, baik untuk aktivitas yang rutin atau tidak. Warga Surabaya dalam kegiatan yang rutin seperti dalam berangkat atau pulang kerja, yang berangkat kuliah dan pulang kuliah, yang sekolah dan yang pulang sekolah dan sebagainya. Demikian pula pada aktivitas yang tidak rutin, seperti pada sektor ekonomi dan bisnis.

Terlepas apapun aktivitasnya, warga kota Surabaya tetap membutuhkan sarana dan prasarana transportasi. Idealnya untuk sarana dan prasarana transportasi pemerintah atau negara sudah menyediakan, baik yang untuk menuju tempat bekerja, kuliah dan sekolah atau untuk keperluan aktivitas lainnya. Sehingga alat transportasi umum (kendaraan umum) lebih dominan di jalan daripada kendaraan pribadi. Namun demikian, yang terjadi di Surabaya adalah sebaliknya, yaitu kendaraan pribadi lebih banyak dan mendominasi jalan. Perkembangan selanjutnya adalah tidak seimbang antara jumlah kendaraan dengan jalan yang ada di Kota Surabaya, ketidakseimbangan antara jalan dan jumlah kendaraan ini menyebabkan masalah dalam lalu lintas di Kota Surabaya, yaitu kemacetan di berbagai titik jalan.

Menurut beberapa sumber data baik BPS Kota Surabaya maupun media massa, Kota Surabaya memang mengalami pertumbuhan jumlah kendaraan yang tidak seimbang dengan keberadaan jalan, seperti yang dilaporkan Suara Surabaya.net (2014), bahwa: "Kota

Surabaya dari masa ke masa, jumlah penduduknya selalu bertambah. Sebagai pusat perekonomian yang ada di Jawa Timur, Surabaya memiliki mobilitas penduduk yang sangat tinggi. Sebagai satu diantara kota metropolitan yang ada di Indonesia, masalah kemacetan hingga saat ini masih terus terjadi”.

Seperti yang ditulis Jawa Pos (2014), menurut media ini bahwa kendaraan di Surabaya setiap bulan bertambah 17 ribu unit, selain kendaraan yang bertambah juga infrastrukturnya, namun demikian penambahan infrastruktur ini (jalan) pengaruhnya sangat kecil. Lebih jelasnya sebagai berikut: “Pemerintah Kota Surabaya terus berupaya menambah jalan baru dan memperlebar jalan yang sudah ada. Beberapa sungai diberi *box culvert* untuk dijadikan jalan. Dengan berbagai langkah tersebut, seharusnya jalanan di Surabaya menjadi longgar. Tetapi, kenyataannya sebaliknya, semakin hari justru kian sesak dan macet”.

Berdasarkan data hasil studi kelayakan Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Pematuan Pemerintah Kota Surabaya tahun 2014, salah satu lokasi rawan kemacetan di Kota Surabaya adalah Jalan Wonokromo. Kemacetan di lokasi tersebut sudah menjadi pemandangan sehari-hari dan terjadi hampir setiap saat, terutama pada pagi dan sore saat orang berangkat dan pulang kerja. Pemerintah Kota Surabaya berdasarkan studi kelayakan tersebut ingin membangun *frontage road* dimulai dari Jalan Wonokromo hingga terus ke Jalan Ahmad Yani, baik sisi barat maupun sisi timur.

Pembangunan *frontage road* ini direncanakan untuk mengatasi kemacetan yang sering terjadi di Jalan Wonokromo dan Jalan Ahmad Yani, dengan adanya *frontage road* tersebut arus lalu lintas dari

Sidoarjo, Mojokerto atau dari tol dan sebaliknya bisa lancar.

## B. LANDASAN TEORITIS

Landasan teori dalam penelitian ini adalah Konsep dan Pengertian Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan Publik, Evaluasi Kebijakan Publik dan beberapa regulasi yang mendasari pembangunan infrastruktur *frontage road*. Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Di samping itu, dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota. Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya.

Menurut Thomas Dye (Subarsono, 2005) kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak *melakukan (public policy is whatever governments choose to do or not to do)*. Konsep ini sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Maksud konsep dari Thomas Dye ini adalah kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah (negara) bukan organisasi swasta, sedangkan kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Implementasi kebijakan publik bisa dikatakan berhasil atau sebaliknya, untuk itu tergantung pada evaluasi kebijakan publik. Pada pengertian implementasi kebijakan publik, Charles O. Jones dalam Solichin (2002) mengartikannya sebagai: “proses interaksi antara penentuan tujuan kebijakan dan tindakan-tindakan yang dilakukan demi tercapainya tujuan kebijakan itu sendiri. Serangkaian aktivitas yang ditunjukkan kearah mewujudkan sebuah program hingga dapat mencapai hasil tertentu”. Dalam pengertian yang diberikan oleh Jones ini, faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik adalah proses, yang dimaksud dengan proses adalah proses dalam sistem politik. Dalam berbagai sistem politik, kebijakan politik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Namun demikian implementasi kebijakan publik bisa berhasil atau tidak juga dipengaruhi bagaimana model implementasi yang dipakai pada setiap pemerintahan, dalam hal ini ada model dari Grindle, Edward III, Mazmanian dan Sabatier, serta model dari van Meter dan van Horn.

Pada evaluasi kebijakan, maka kegiatannya adalah untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan publik. Akan tetapi evaluasi kebijakan publik baru dapat dilakukan kalau suatu kebijakan sudah berjalan cukup waktu. Menurut Subarsono (2005), evaluasi memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut: (1) Menentukan tingkat kerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan. (2) Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan. (3) Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah

satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari suatu kebijakan. (4) Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif.

Berkaitan dengan penelitian ini, maka konsep dan teori lainnya adalah teori pembangunan infrastruktur. Seperti diketahui pembangunan *frontage road* adalah pembangunan infrastruktur, sehingga pemahaman infrastruktur harus dijelaskan. Dalam buku Pembangunan Infrastruktur Di Jawa Timur Tahun 2018 yang disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Timur, yang dimaksud infrastruktur adalah prasarana seperti jalan, rel kereta api dan pelabuhan laut dan pelabuhan udara. Lebih jelasnya berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 pasal 1 ayat 4, infrastruktur (jalan) adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori dan jalan kabel.

Sedangkan pembangunan *frontage road* di Kota Surabaya, maka landasan hukumnya adalah Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya Tahun 2014-2034. Untuk lebih jelasnya secara konsep dalam implementasi kebijakan transportasi di Kota Surabaya, maka diperlukan dasar pembahasan penelitian ini secara regulasi.

Untuk itu cuplikan dua pasal berikut ini dari Perda No. 12 Tahun 2014, yaitu:

#### Pasal 10

Kebijakan pengembangan sistem prasarana wilayah kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b, dengan pengembangan sistem jaringan secara terpadu yang meliputi:

- a. Pengembangan sistem jaringan transportasi;
- b. Pengembangan sistem jaringan energi;
- c. Pengembangan sistem jaringan telekomunikasi;
- d. Pengembangan sistem jaringan sumber daya air; dan
- e. Pengembangan sistem jaringan infrastruktur perkotaan lainnya.

#### Pasal 11

(1) Strategi pengembangan sistem jaringan transportasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf a dilakukan dengan :

- a. Mengembangkan transportasi darat yang dikembangkan secara terpadu dengan :
  1. Mengembangkan jaringan jalan secara berhirarki dengan mengutamakan peningkatan akses yang setara antara koridor utara-selatan dan koridor timur-barat;
  2. Meningkatkan pelayanan angkutan umum penumpang dan barang dalam dan antar kota dengan mengutamakan angkutan umum massal;
  3. Mengembangkan angkutan massal perkotaan berbasis jalan yang terintegrasi dengan moda transportasi lainnya;

4. Meningkatkan kualitas dan kuantitas terminal angkutan umum dan secara berhirarki;
5. Meningkatkan pelayanan prasarana pejalan kaki yang ramah bagi orang berkebutuhan khusus dan sejalan dengan pengembangan jaringan jalan dan kawasan fungsional kota;
6. Mengembangkan dan meningkatkan kualitas prasarana dan saranabagimoda transportasi kendaraan tidak bermotor yang terintegrasi dengan pengembangan jaringan jalan dan kawasan fungsional kota;
7. Mengembangkan transportasi sungai sebagai pendukung transportasi darat dan sarana wisata; dan
8. Mendukung peningkatan jalur penyeberangan Ujung-Kamal sebagai penghubung antara Surabaya-Madura disamping pengoperasian Jembatan Suramadu.

Selain berdasarkan Perda No. 12 Tahun 2014 tersebut implementasi kebijakan transportasi Kota Surabaya juga didasarkan pada Master Plan Transportasi Kota Surabaya Tahun 2017. Demikian pula dengan regulasi langsung dari Walikota, yaitu Keputusan Walikota Surabaya No188.45/19/436.1.2/2010

### C. METODE

Penelitian ini dilakanakan tahun 2018, dengan menggunakan metode kualitatif dengan tipe deskriptif dan eksploratif karena ingin mengetahui situasi dan kondisi lalu lintas di Surabaya, penelitian ini dalam mengambil data primer langsung di lapangan dengan mencatat dan menghitung kendaraan yang melalui jalan *frontage road*. Peneliti

melakukan observasi dengan dibantu beberapa petugas lapangan menghitung dan mencatat kendaraan pada pagi, siang dan malam selama 3 (tiga) hari. Sedangkan data sekunder didasarkan pada studi dokumentasi yang ada di Badan Pusat Statistik Kota Surabaya dan beberapa lembaga terkait. Teknik analisis data yang digunakan peneliti dengan reduksi data, penyajian data, dan kesimpulan.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Apakah kebijakan pembangunan *frontage road* di Jalan Wonokromo sampai Jalan

Ahmad Yani mengatasi kemacetan lalu lintas? Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan dan mengevaluasi praktik atau langkah tentang kebijakan pembangunan *frontage road*.

#### D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

##### 1. FRONTAGE ROAD SISI BARAT

###### a. Data Arus Lalulintas Kota Surabaya Jalur *Frontage Road* Sisi Barat Hari Sabtu

Data arus lalu lintas pengguna jalur *Frontage Road* Sisi Barat pada Hari Sabtu yang terbagi dalam 3 (tiga) waktu adalah sebagai berikut

Tabel 1  
Data Arus Lalulintas Frontage Sisi Barat  
Sabtu, Jam 06.00-07.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam 06.00-07.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	90
2	<i>Truck/Pick Up</i> /Mobil Tangki (Barang)	44
3	Mobil Pribadi	837
4	Motor	4896
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	16

Sumber : Data yang diolah

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa pada jam sibuk/ berangkat beraktivitas ± 06.00- 07.00 pengguna *frontage road* Sisi Barat paling banyak adalah pengendara sepeda motor

sebanyak 4896 buah hampir 5 kali lipat dengan mobil pribadi yang hanya 837 buah, sedangkan terbanyak ketiga adalah Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang) sebanyak 90 buah.

Tabel 2  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Barat  
Sabtu, Jam 10.00-11.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam 10.00-11.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan penumpang)	167
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	211
3	Mobil Pribadi	1486
4	Motor	4468
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	12

Sumber : Data diolah

Berdasarkan data di atas menunjukkan bahwa pada Hari Sabtu, yang biasa pada hari tersebut adalah banyak sekolah libur dan juga sebagian kantor libur arus lalu lintas *Frontage Sisi Barat* tetap padat. Jenis kendaraan yang mendominasi adalah Sepeda motor

sebanyak 4468 dan Mobil Pribadi ada kenaikan dibanding pada kam 06.00-07.00 . Begitu juga pada jenis kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang) dan Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang) juga ada kenaikan.

Tabel 3  
Data Arus Lalulintas *Frontage Sisi Barat*  
Sabtu, Jam 18.00-19.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam 18.00-19.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	162
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	46
3	Mobil Pribadi	2138
4	Motor	5220
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	14

Sumber : Data diolah

Pada tabel 3 menunjukkan bahawa arus lalulintas *frontage road* sisi Barat semakin ramai pada jam 18.00-19.00, ditandai dengan kenaikan di hampir semua jenis kendaraan naik kecuali jenis Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang) pada jam 10.00-11.00 mencapai 211 buah, pada jam 18.00-19.00 hanya 46 buah.

Dari ke-3 tabel di atas menunjukkan bahwa pengguna *frontage road* Sisi Barat pada tiga waktu yang

berbeda di Hari Sabtu paling banyak adalah sepeda motor, paling padat pada jam 18.00-19.00 mencapai 5220 buah.

#### b. Data Arus Lalulintas Kota Surabaya Jalur *Frontage Road* Sisi Barat Hari Minggu

Data arus lalulintas pengguna jalur *frontage road* Sisi Barat pada Hari Minggu yang terbagi dalam 3 (tiga) waktu adalah sebagai berikut:

Tabel 4  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Barat  
Minggu, Jam 06.00-07.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam 06.00-07.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	144
2	<i>Truck/Pick Up/Mobil Tangki</i> (Barang)	43
3	Mobil Pribadi	575
4	Motor	3823
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	10

Sumber : Data diolah

Merujuk tabel dan grafik di atas menunjukkan bahwa di Hari Minggu jam 06.00-07.00 pengguna *frontage road* Sisi Barat yang mendominasi tetap motor dan

mobil pribadi. Meskipun ada penurunan dari segi jumlah di banding dengan hari Sabtu yang hampir sebagian besar kantor dan sekolah libur.

Tabel 5  
Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Timur  
Minggu, Jam 10.00-11.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam 10.00-11.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	150
2	<i>Truck/Pick Up/Mobil Tangki</i> (Barang)	84
3	Mobil Pribadi	1648
4	Motor	4300
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	4

Sumber : Data diolah

Dapat dicermati bahwa pada tabel 5 menunjukkan bahwa pada Hari Minggu arus lalulintas *frontage road* Sisi Timur masih motor dan mobil pribadi. Hanya yang sedikit berbeda adalah siang hari

(10.00-11.00) mobil pribadi melonjak penggunanya dari jam 06.00-07.00 sebanyak 575 buah, pada jam 10.00-11.00 sebanyak 1648.

Tabel 6  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Barat  
Minggu, Jam 18.00-19.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam 18.00-19.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	104
2	<i>Truck/Pick Up/Mobil Tangki</i> (Barang)	30
3	Mobil Pribadi	480
4	Motor	4604
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	13

Sumber : Data diolah

Arus Lalulintas di *frontage road* sisi Barat pada hari Minggu, jam 18.00-19.00 pengguna tetap paling banyak dan malah meningkat dibanding jam 10.00-11.00 yang hanya 4300, sedangkan pada jam 18.00-19.00 mencapai 4604 . Sedangkan pengguna jenis mobil pribadi mengalami penurunan dibanding pada jam 10.00-11.00 dan jam 18.00-19.00.

**c. Data Arus Lalulintas Kota Surabaya Jalur Frontage Road Sisi Barat Hari Senin**

Data arus lalulintas pengguna jalur *frontage road* Sisi Barat pada Hari Senin yang terbagi dalam 3 (tiga) waktu adalah sebagai berikut :

Tabel 7  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Barat  
Senin, Jam 06.00-07.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		06.00-7.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	105
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	43
3	Mobil Pribadi	1114
4	Motor	6246
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	13

Sumber : Data diolah

Hari Senin merupakan hari awal kerja berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa pada jam 06.00-07.00 kendaraan jenis motor menunjukkan angka yang sangat fantastis yaitu 6246 buah .Menurut pengamatan peneliti ini

adalah fenomena adanya *go-ride* menjadi pilihan sebagai moda transportasi yang cepat dan murah dibanding dengan kendaraan umum.Sedangkan untuk jenis mobil pribadi tetap di atas 1000 yaitu 1114 buah.

Tabel 8  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Barat  
Senin, Jam 10.00-11.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		10.00-11.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	134
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	240
3	Mobil Pribadi	1320
4	Motor	5880
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	2

Sumber : Data diolah

Pada Hari Senin jam 10.00-11.00 data mengguna kendaraan hampir sama pada jam 06.00-07.00 pengguna *frontage*

*road* sisi Barat tertinggi adalah jenis Motor, selanjutnya adalah mobil pribadi dan truck/pick up/mobil tangki (barang).

Tabel 9  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Barat  
Senin, Jam 18.00-19.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam 18.00-19.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	165
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	99
3	Mobil Pribadi	1611
4	Motor	3720
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	15

Sumber : Data diolah

Pada jam 18.00-19.00 pengguna *frontage road* Sisi Barat pengguna tertinggi adalah tetap sepeda motor sebanyak 3720 buah, meskipun dibanding dengan 06.00-07.00 ada penurunan yang sangat signifikan yaitu mencapai 6246 buah.

Dari ke-3 tabel di atas menunjukkan bahwa pengguna *frontage road* Sisi Barat pada tiga waktu yang berbeda di Hari Senin paling banyak adalah sepeda motor, paling padat pada jam 06.00-07.00 mencapai 6246 buah. Selanjutnya adalah Mobil Pribadi. Paling

sedikit pengguna *frontage road* Sisi Barat Hari Senin adalah Becak, sepeda, dan lain-lain. Sedangkan kendaraan Umum/Plat Kuning dan truck/pick up/mobil tangki (barang) kecil.

## 2. FRONTAGE ROAD SISI TIMUR

### a. Data Arus Lalulintas Kota Surabaya Jalur *Frontage Road* Sisi Barat Hari Sabtu

Data arus lalulintas pengguna jalur *frontage road* Sisi Timur pada Hari Sabtu yang terbagi dalam 3 (tiga) waktu adalah sebagai berikut:

Tabel 10  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Timur  
Sabtu, Jam 06.00-07.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam 06.00-07.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	24
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	34
3	Mobil Pribadi	352
4	Motor	1178
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	12

Sumber : Data diolah

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan pada jam 06.00- 07.00 pengguna *frontage road* Sisi Timur paling banyak adalah pengendara sepeda motor sebanyak 1178 buah, terbanyak kedua

adalah Mobil Pribadi sebanyak 352 buah. Jika diperhatikan dibanding dengan jalur lain ini termasuk pengguna terkecil untuk jenis kendaraan mobil pribadi yang rata-rata mencapai di atas 500 buah

Tabel 11  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Timur  
Sabtu, Jam 10.00-11.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		10.00-11.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	30
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	56
3	Mobil Pribadi	1494
4	Motor	1530
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	12

Sumber : Data diolah

Berdasarkan data di atas menunjukkan bahwa pada Hari Sabtu jam 10.00-11.00, yang biasa pada hari tersebut adalah banyak sekolah libur dan juga sebagian kantor libur arus lalulintas *Frontage road* Sisi Timur yang

mendominasi adalah mengendara Sepeda motor sebanyak 1530 dan Mobil Pribadi sebanyak 1494. Jika diperhatikan hampir sama pengguna *Frontage* sisi Timur antara jenis kendaraan motor dan mobil pribadi.

Tabel 12  
Data Arus Lalulintas *Frontage* Sisi Timur  
Sabtu, Jam 18.00-19.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		18.00-19.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	41
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	20
3	Mobil Pribadi	409
4	Motor	2886
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	36

Sumber : Data diolah

Pada jam 18.00-19.00 pengguna *Frontage road* Sisi Timur pengguna tertinggi adalah tetap didominasi jenis kendaraan motor sebanyak 2886 buah, Sedangkan untuk pengguna Mobil Pribadi 409 menurun dibandingkan pada jam 10.00-11.00 ada penurunan yang sangat signifikan yaitu mencapai 1494 buah.

Dari ke-3 tabel di atas menunjukkan bahwa pengguna *Frontage road* Sisi Timur pada tiga waktu yang berbeda di Hari Sabtu paling banyak adalah sepeda motor, paling padat pada jam 18.00-19.00. Selanjutnya adalah Mobil Pribadi, paling padat pada jam

10.00-11.00. Paling sedikit pengguna *Frontage road* Sisi Timur Hari Sabtu adalah Becak, sepeda, dan lain-lain..Kendaraan Umum/Plat Kuning dan terakhir adalah truck/pick up/mobil tangki (barang).

#### b. Data Arus Lalulintas Kota Surabaya Jalur *Frontage Road* Sisi Barat Hari Minggu

Data arus lalulintas pengguna jalur *Frontage road* Sisi Barat pada Hari Minggu yang terbagi dalam 3 (tiga) waktu adalah sebagai berikut:

Tabel 13  
Data Arus Lalulintas *Frontage Road* Sisi Barat  
Minggu, Jam 06.00-07.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		06.00-07.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	30
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	23
3	Mobil Pribadi	285
4	Motor	434
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	12

Sumber : Data diolah

Merujuk tabel di atas menunjukkan bahwa di Hari Minggu jam 06.00-07.00 pengguna *Frontage road* sisi Barat yang mendominasi kendaraan jenis

motor dan mobil pribadi. Meskipun ada penurunan yang sangat signifikan yaitu hanya 434 buah dan mobil pribadi sebanyak 285 buah.

Tabel 14  
Data Arus Lalulintas *Frontage road* Sisi Timur  
Minggu, Jam 10.00-11.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		10.00-11.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	3
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	34
3	Mobil Pribadi	699
4	Motor	408
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	5

Sumber : Data diolah

Dapat dicermati bahwa pada tabel di atas menunjukkan bahwa pada Hari Sabtu arus lalulintas *Frontage road* Sisi Timur pada jam 10.00-11.00 paling

banyak adalah jenis kendaraan mobil pribadi sebanyak 699 buah . Selanjutnya adalah kendaraan jenis motor berjumlah 408 buah.

Tabel 15  
Data Arus Lalulintas *Frontage road* Sisi Timur  
Minggu, Jam 18.00-19.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		18.00-19.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	66
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	22
3	Mobil Pribadi	540
4	Motor	1686
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	26

Sumber : Data diolah

Arus Lalulintas di *Frontage road* sisi Timur pada hari Minggu, jam 18.00-19.00 pengguna paling banyak adalah motor sebanyak 1686. Ada peningkatan yang signifikan pada jam 10.00-11.00 yang hanya 408 buah, jadi meningkat.. Hal ini disinyalir pada weekend pengendara motor memilih untuk bersantai atau berpergian di sore-malam hari, sedangkan pemilih mobil pribadi memilih keluar rumah pada siang hari.

Dari ke-3 tabel di atas menunjukkan bahwa pengguna *Frontage road* Sisi Timur pada tiga waktu yang berbeda di Hari Minggu paling banyak adalah sepeda motor, paling padat pada

jam 18.00-19.00. Selanjutnya adalah Mobil Pribadi, paling padat pada jam 10.00-11.00..Paling sedikit pengguna *Frontage road* Sisi Timur Hari Minggu adalah Becak, sepeda, dan lain-lain.demikian pula Kendaraan Umum/Plat Kuning dan truck/pick up/mobil tangki (barang) kecil.

**c. Data Arus Lalulintas Kota Surabaya Jalur *Frontage road* Sisi Timur Hari Senin**

Data arus lalulintas pengguna jalur *Frontage road* Sisi Timur pada Hari Senin yang terbagi dalam 3 (tiga) waktu adalah sebagai berikut:

Tabel 16  
Data Arus Lalulintas *Frontage road* Sisi Timur  
Senin, Jam 06.00-07.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		06.00-07.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	4
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	8
3	Mobil Pribadi	260
4	Motor	2838
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	38

Sumber : Data diolah

Hari Senin merupakan hari awal kerja berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa pada jam 06.00-07.00 kendaraan jenis menunjukkan angka yang sangat fantastis yaitu 2838 buah. Menurut pengamatan peneliti ini adalah

fenomena adanya *go-ride* menjadi pilihan sebagai moda transportasi yang cepat dan murah dibanding dengan kendaraan umum.Sedangkan untuk jenis mobil hanya 260 buah.

Tabel 17  
Data Arus Lalulintas *Frontageroad* Sisi Barat  
Senin, Jam 10.00-11.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		10.00-11.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	30
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	80
3	Mobil Pribadi	780
4	Motor	1644
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	6

Sumber : Data diolah

Pada Hari Senin jam 10.00-11.00 data mengguna kendaraan hampir sama pada jam 06.00-07.00 pengguna *Frontage*

*road* Sisi Barat tertinggi adalah jenis Motor, selanjutnya adalah mobil pribadi dan Lain2 (Becak, Sepeda, dll)

Tabel 18  
Data Arus Lalulintas *Frontage road* Sisi Timur  
Senin, Jam 18.00-19.00

No.	Jenis Kendaraan	Jam
		18.00-19.00
1	Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang)	26
2	Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang)	15
3	Mobil Pribadi	670
4	Motor	1380
5	Lain2 (Becak, Sepeda, Dll)	12

Sumber : Data diolah

Pada jam 18.00-19.00 pengguna *Frontage road* Sisi Timur pengguna tertinggi adalah tetap sepeda motor sebanyak 1380 buah dan mobil pribadi adalah sebanyak 670 buah. Untuk pengguna jenis mobil pribadi ada penurunan dibanding pada jam 10.00-11.00 berjumlah 670 buah.

Berdasarkan data dan tabel secara keseluruhan peneliti dapat menyimpulkan pengguna arus lalulintas pengguna MERR dan *Frontage road* sebagai berikut:

1. Pengguna *Frontage road* paling banyak menempati urutan pertama adalah jenis kendaraan motor. Kepadatan terlihat melonjak utamanya pada Hari Senin atau

pada hari efektif bekerja. Hal ini disinyalir karena aplikasi *go-ride* menjadi pilihan sebagai moda angkutan yang murah dan nyaman. Jalur terpadat adalah pada Jalur *Frontage road* Sisi Barat A Yani pada jam berangkat kerja yang mencapai 6246/ jam yaitu pada Hari Senin jam 06.00-07.00.

2. Pengguna *Frontage road* menempati urutan kedua adalah kendaraan jenis kendaraan mobil pribadi. Rata-rata 966/jam. Hampir selalu ramai di semua jalur *Frontage road* dan merata pada semua jam baik jam pagi, siang maupun malam. Kepadatan yang

- paling mencolok adalah di Frontage sisi Barat A.Yani Sisi Barat yang mencapai 2138/jam pada hari Sabtu jam 18.00-19.00.
3. Pengguna *Frontage road* 3 (tiga) terkecil adalah Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang) 79/jam , Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang) 49/jam dan Lain2 (Becak, Sepeda, dan lain-lain) hanya 11/jam
  4. Dari semua jalur *Frontage road* yang paling padat adalah di Frontage sisi Barat A Yani. Dengan rincian sebagai berikut: Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang) 132/jam, Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang) 93/jam , Mobil Pribadi 1356/jam, Motor 4795/jam dan Lain2 (Becak, Sepeda, dan lain-lain) hanya 11/jam
  5. Dari semua jalur *Frontage road* yang paling sepi dibanding jalur lain adalah di *Frontage road* sisi Timur A Yani. Dengan rincian sebagai berikut: Kendaraan Umum/Plat Kuning (Angkutan Penumpang) 28/jam, Truck/Pick Up/Mobil Tangki (Barang) 32/jam , Mobil Pribadi 609/jam, Motor 1554/jam dan Lain2 (Becak, Sepeda, dan lain-lain) hanya 17/jam

## E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### 1. Kesimpulan

Pembangunan *frontage road* di sisi barat dan sisi timur mulai jalan Wonokromo sampai jalan Ahmad Yani sangat membantu dalam mengurangi kemacetan di Kota Surabaya. Dengan dibangunnya infrastruktur transportasi

tersebut berarti telah menambah ruas jalan di Kota Surabaya. Peningkatan beberapa ruas jalan di kota Surabaya sangat diperlukan sebagai *agent development* yaitu sebagai prasarana infrastruktur pendukung untuk mendorong pertumbuhan pembangunan kawasan yang dapat meningkatkan perdagangan yang pada akhirnya akan mendorong pertumbuhan pembangunan di kota Surabaya. Pengembangan wilayah ditujukan agar dapat mendukung keberadaan dan perkembangan di lingkungan kota Surabaya menuju kawasan *hinterland* dalam skala nasional.

### 2. Rekomendasi

Walaupun sudah dibangun *frontage road* di sepanjang jalan Wonokromo sampai jalan Ahmad Yani untuk mengurangi kemacetan, namun untuk selanjutnya pembangunan *frontage road* harus segera menuntaskan ruas yang menuju selatan, yaitu mulai bundaran Waru menuju Kabupaten Sidoarjo.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Bintoro Tjokroamidjojo, Mustopadidjaja, (1988), *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan: Perkembangan Teori dan Penerapan*, LP3ES, Jakarta.
- Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijawa, (1994), *Kebijakan Publik dan Pembangunan*, IKIP, Malang.
- Subarsono, (2005), *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan*

- Aplikasi, Pustaka Pelajar, Jogjakarta.
- DINAS PEKERJAAN UMUM BINA MARGA DAN PEMATUSAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA, (2014), *Studi Kelayakan Pembangunan Frontage Road Jalan Wonokromo – Surabaya*, CV Gakesa Prakasa, Surabaya.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Timur Tahun 2018, PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR DI JAWA TIMUR
- UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 38 TAHUN 2004 TENTANG JALAN.
- PERATURAN DAERAH KOTA SURABAYA NOMOR 12 TAHUN 2014 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA SURABAYA TAHUN 2014-2034.
- Masterplan Transportasi Kota Surabaya 2017
- Keputusan Walikota Surabaya No188.45/19/436.1.2/2010 TENTANG PENETAPAN LOKASI UNTUK PEMBANGUNAN PENINGKATAN FRONTAGE ROAD JALAN AHMAD YANI SISI TIMUR SELUAS ± 6.975,00 M<sup>2</sup> DARI JALAN JEMUR ANDAYANI S/D JALAN JEMUR ANDAYANI I DI KELURAHAN JEMUR WONOSARI KECAMATAN WONOCOLO KOTA SURABAYA.