

**KERJASAMA PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA DAN PT. PERWITA KARYA  
DALAM PENGELOLAAN PELAYANAN PUBLIK DI TERMINAL GIWANGAN  
YOGYAKARTA**

**Rina Budi Prastiwi**

Pemerintah Kota Yogyakarta

rinarasty@gmail.com

**Triyanto Purnomo Raharjo**

Prodi Ilmu Pemerintahan STPMD “APMD” Yogyakarta

tri\_pr@yahoo.co.id

**ABSTRACT**

*The objective of this research is to describes the process of cooperation between the Yogyakarta government with PT Perwita Karya in the development of the Bus Station, Giwangan. Using qualitative descriptive research's method, the results of the analysis that the terminal management involves the management of PT Perwita work and some government agencies in the city of Yogyakarta. Constraints in the management of the terminal is poor planning analysis into account the effects of external factors so that the implementation of the cooperation failure. Constraints in the division of this task is louded entire risk of loss to private and there is no special policy support so that PT Perwita work is to bear the loss in the management of the Bus Station. Constraints in financing concept is the reception is not consistent with predictions that PT Perwita work is to bear the loss of operational costs. Yogyakarta City Government also suffers financially because the revenues (PAD) is reduced and the concept of regional economic development have failed, causing disharmony relations of cooperation. Follow-up process of cooperation PT Perwita Karta and the City Government of Yogyakarta ended before the expiration of the cooperation, Yogyakarta City Government decided to end the cooperation relationship because no prospective businesses. This termination of the cooperation did not solve the problem because of differences in the valuation of assets to be taken over so it must be solved through legal channels.*

**Keywords:** Public Private Partnership (PPP), Terminal Management

**ABSTRAK**

Artikel ini bertujuan mendeskripsikan kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dan PT Perwita Karya dalam pengelolaan pelayanan publik di Terminal Giwangan? Dengan metode penelitian deskriptif-kualitatif, penelitian ini menghasilkan

temuan sebagai berikut: Kendala dalam manajemen pengelolaan terminal adalah analisis perencanaan yang kurang memperhatikan pengaruh faktor eksternal sehingga pelaksanaan kerjasama mengalami kegagalan. Kendala dalam pembagian tugas adalah pembebanan seluruh resiko kerugian kepada swasta dan tidak ada dukungan kebijakan khusus sehingga PT Perwita Karya menanggung kerugian dalam pengelolaan terminal Giwangan. Kendala dalam pembiayaan adalah penerimaan tidak sesuai dengan prediksi sehingga dan PT Perwita Karya menanggung kerugian dan menimbulkan disharmonisasi hubungan kerjasama. Kerjasama PT Perwita Karya dan Pemerintah Kota Yogyakarta akhirnya diakhiri sebelum waktunya. Namun hal ini ternyata tidak menyelesaikan masalah karena perbedaan penilaian aset yang akan diambil alih sehingga harus diselesaikan melalui jalur hukum.

**Kata-kata Kunci:** Kerjasama Pemerintah dan Swasta, Managemen pengelolaan Terminal

## 1. PENDAHULUAN

Pemerintah Kota Yogyakarta menyadari bahwa tanggungjawab sebagai pelayan masyarakat sangat banyak dan berat, yang tidak dapat dipikul sendiri. Karena itu pemerintah Kota perlu menjalin kemitraan dengan swasta dalam penyediaan sarana prasarana publik dan penyelenggaraan pelayanan publik di daerah. (<http://etd.repository.ugm.ac.id/.....> diunduh tanggal 12 September 2015). Pemerintah Kota Yogyakarta melakukan kerjasama dengan PT. Perwita Karya dalam pengelolaan pelayanan publik di Terminal Giwangan Yogyakarta.

Konsep kerjasama yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta dengan PT Perwita Karya yang tertuang dalam perjanjian kerjasama meliputi dua tahap/proses yaitu pertama, tahap pembangunan terminal Giwangan dan kedua, tahap pengelolaan sarana prasarana pelayanan publik di terminal Giwangan. Kerjasama pengelolaan terminal Giwangan merupakan proses kerjasama yang tak terpisahkan dari proses pembangunan terminal karena

kesepakatan kerjasama antara kedua belah pihak menyatakan bahwa kerjasama dilakukan dengan konsep BOT (*Built, Operate, Transfer*). Dalam konsep ini PT Perwita Karya diberikan kewenangan untuk membangun terminal selama 2 (dua) tahun, mengoperasikan selama 28 tahun dan kemudian menyerahkan aset tersebut kepada Pemerintah Kota Yogyakarta pada Tahun 2032.

Berbagai permasalahan dan dinamika yang terjadi dalam pengelolaan menjadi sesuatu hal yang menarik untuk diteliti karena proses kerjasama yang seharusnya bisa memberikan *benefit* bagi kedua belah pihak justru menjadi sebuah bumerang yang mengharuskan kerjasama tersebut dihentikan sebelum waktunya. Dampak dari keadaan tersebut adalah keberlanjutan kerjasama pengelolaan terminal Giwangan menjadi tidak prospektif untuk dilaksanakan sampai tahun 2032 dan penambahan prasarana berupa pembangunan pusat perbelanjaan sebagai bagian dari pengembangan kawasan terminal Giwangan tidak dapat direalisasikan karena PT Perwita Karya kesulitan mendapatkan dana dari investor untuk

menambah modal dan melanjutkan proses pembangunan *mall* yang merupakan kesepakatan dalam kerjasama tersebut.

Beberapa hal tersebut menarik untuk diteliti karena kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengelolaan terminal Giwangan kedua belah pihak justru mengalami kerugian. Sehingga penulis memfokuskan diri pada masalah kerjasama pengelolaan terminal Giwangan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dan PT Perwita Karya yang mengalami kegagalan tersebut.

Secara rinci fokus penelitian ini adalah: 1) Manajemen pengelolaan terminal Giwangan oleh PT Perwita Karya dalam melaksanakan kewajiban sebagai institusi pelaksana pelayanan publik; 2) Mekanisme kerjasama pengelolaan terminal Giwangan yang meliputi pembagian kerja antara Pemerintah Kota Yogyakarta dan PT Perwita Karya; 3) Koordinasi dan komunikasi yang dilakukan dalam kerjasama pengelolaan Terminal Giwangan; 4) Pembiayaan operasional pengelolaan terminal Giwangan dan

bagi hasil atas perolehan retribusi dan pendapatan pengelolaan terminal Giwangan; dan 5) Tindak Lanjut kesepakatan kerjasama dalam pengembangan kawasan Terminal Giwangan.

Berdasarkan uraian di atas dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut: Bagaimana kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dan PT Perwita Karya dalam pengelolaan pelayanan publik di Terminal Giwangan? Tujuan dari penelitian ini adalah: 1) Mendeskripsikan manajemen pengelolaan terminal Giwangan oleh PT Perwita Karya dalam melaksanakan kewajiban sebagai institusi pelaksana pelayanan publik; 2) Mendeskripsikan mekanisme kerjasama pengelolaan terminal Giwangan yang meliputi pembagian kerja antara Pemerintah Kota Yogyakarta dan PT Perwita Karya; 3) Mendeskripsikan koordinasi dan komunikasi yang dilakukan dalam kerjasama pengelolaan Terminal Giwangan; 4) Mendeskripsikan pembiayaan operasional pengelolaan terminal Giwangan dan bagi hasil atas perolehan retribusi dan pendapatan pengelolaan terminal Giwangan; dan 5)

Mendeskripsikan tindak lanjut kesepakatan kerjasama dalam pengembangan kawasan Terminal Giwangan.

### 1.1. Good Governance

Dalam konteks *governance* pelaksanaan pemerintahan daerah bukan hanya tanggungjawab pemerintah, namun juga melibatkan pelaku bisnis dan aktor *civil society*. Sedangkan *Good Corporate Governance* (GCG) merupakan:

Suatu keadaan yang ingin diwujudkan melalui tata kelola perusahaan yang baik agar terjadi harmonisasi hubungan antar pemangku kepentingan dalam perusahaan baik pemegang saham, pengelola perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan internal dan eksternal lainnya

yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka agar perusahaan terkendali dan terarah

(<http://lib.ui.ac.id/file>. ....diunduh tanggal 14 Oktober 2016).

Konsep GCG ini sangat penting untuk diterapkan dalam kerangka kerjasama antara pemerintah dengan swasta. Penerapan GCG di Indonesia terkait dengan korporasi sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 yang mencerminkan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, *responsibility* dan *fairness* atau kewajaran (<http://lib.ui.ac.id/file>, diunduh tanggal 14 Oktober 2016).

### 1.2. Kerjasama Pemerintah Daerah dan Swasta

Kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kewajibannya merupakan salah satu solusi untuk mengatasi keterbatasan kemampuan, sumber daya dan pembiayaan dalam

menyelenggarakan layanan publik. Pratikno berpendapat konsep kerjasama menegaskan bahwa institusi negara dapat bekerja dengan baik apabila melibatkan juga aktor *civil society* dan juga institusi swasta untuk mengimbangi dominasi pemerintah yang dianggap sebagai sumber kegagalan pembangunan (Pratikno, 2007c: 23).

Beberapa substansi yang melandasi terbentuknya kerjasama antara pemerintah daerah dengan swasta yaitu: 1) adanya tujuan bersama; 2) *sharing of benefit* (berbagi keuntungan); 3) *sharing of burdens* (berbagi tanggungjawab) baik dalam hal pendanaan maupun dalam pembagian tugas dan kewajiban yang mengutamakan kemitraan sejajar atau *equal partnership* (Pratikno, 2007)

### **1.3. Manajemen Pengelolaan Terminal**

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan Umum, terminal merupakan :

Tempat untuk keperluan memuat dan menurunkan

orang atau barang serta mengatur kedatangan dan pemberangkatan kendaraan umum yang merupakan satu simpul jaringan transportasi. Dari definisi tersebut terminal merupakan unit fasilitas pelayanan publik sebagai pusat layanan transportasi angkutan umum untuk pergerakan manusia dan barang dari satu tempat ke tempat lain.

Menurut Budi (2005 :182-183) terminal memiliki beberapa fungsi yaitu: 1) menyediakan tempat dan kemudahan perpindahan moda transportasi; 2) menyediakan sarana untuk simpul lalu lintas; dan 3) menyediakan tempat untuk mendapatkan kendaraan angkutan umum. Ketika terminal tersebut dalam pengelolaannya bekerjasama dengan pihak swasta, maka manajemen

pengelolaan kerjasama menjadi faktor penentu karena dalam manajemen tersebut terdapat pengaturan pembagian tanggung jawab, pengaturan kepentingan pelaku usaha dan upaya pemenuhan layanan publik.

#### **1.4. Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pelayanan Publik**

Pelayanan masyarakat atau sering disebut pelayanan publik adalah :

Suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang, sekelompok orang atau suatu instansi tertentu untuk memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam memperoleh tujuan tertentu dengan memberikan jasa (*service*) baik berupa pengaturan maupun penyediaan layanan (Thoha, 2001).

Mekanisme kerjasama pemerintah dengan PT Perwita Karya dalam pengelolaan terminal Giwangan mencakup aspek-aspek pelayanan publik dan komersial.

#### **1.5. Mekanisme Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Swasta**

Mekanisme kerjasama dalam pengadaan barang dan jasa dengan pihak III dilakukan dengan proses lelang. Hal ini dilakukan untuk mendapatkan harga penawaran terbaik sesuai dengan kualifikasi pekerjaan yang dipersyaratkan. Kerjasama terkait terminal Giwangan termasuk kategori pengadaan dengan prosedur lelang, yang kemudian dilanjutkan dengan pembuatan perjanjian kerja melalui kontrak kerjasama dengan pemenang lelang. Dalam kontrak kerjasama tersebut pengoperasian dan pengelolaan terminal menjadi hak dan kewajiban pihak swasta, dan Pemerintah Kota Yogyakarta berperan menjadi *supporting* kegiatan dengan membantu kelancaran pelayanan publik di terminal Giwangan melalui UPT Terminal.

#### **1.6. Koordinasi dan Komunikasi dalam Proses Kerjasama**

Ndraha menjelaskan koordinasi sebagai berikut:

Koordinasi berasal dari kata *coordination*, *co* dan *ordinare* yang berarti *to regulate*, dari pendekatan empirik diartikan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh berbagai pihak yang sederajat (*equal in rank or order*) untuk saling memberi informasi dan mengatur (menyepakati) hal tertentu (Ndraha, 2003: 290).

Makna koordinasi dan komunikasi adalah dua pengertian yang saling berhubungan karena hasil akhir dari proses komunikasi (hubungan kerja) yang intensif adalah tercapainya koordinasi yang efektif dan efisien dalam menyatukan kegiatan-kegiatan dari satuan/unit organisasi sehingga organisasi bergerak mewujudkan tujuan yang ditetapkan.

### **1.7. Pembiayaan Kerjasama dan Keberlanjutan Kerjasama**

Dalam proses kerjasama dengan swasta konsep pembiayaan menjadi hal utama karena pada dasarnya pihak swasta melakukan kegiatan usaha adalah untuk mendapatkan *benefit* dari bisnis yang dilakukan. Seperti diungkapkan oleh Poerbo (1993) bahwa :

Investor yang melakukan investasi selalu mengharapkan pengembalian modal yang telah ditanam pada proyek tersebut dan menginginkan bahwa *return of investmen* yang didapat melebihi dana semula, dengan kata lain investor ingin mendapatkan keuntungan dari investasi yang ditanamkan.

Penentuan masa kerjasama ditentukan dengan memperhatikan umur ekonomis dari aset yang merupakan masa dimana aset tersebut

layak dipergunakan. Sumber pendapatan terminal adalah pendapatan Retribusi terminal yang meliputi: 1) Retribusi masuk bagi kendaraan angkutan umum; 2) Retribusi peron bagi penumpang /pengantar yang masuk area terminal; 3) Sewa loket/kios di lokasi terminal; 4) Retribusi parkir dan toilet. Dalam perjanjian kerjasama, PT. Perwita Karya harus menyeter bagi hasil penerimaan retribusi kepada Pemerintah Kota Yogyakarta yang besarnya telah ditentukan dalam perjanjian kerjasama.

## **2. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Pemilihan informan menggunakan teknik *snowball* dengan informan utama staf Bagian Kerjasama Pemerintah Kota Yogyakarta dan penentuan informan selanjutnya berdasarkan rekomendasi dari informan utama. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah: *interview*, observasi dan dokumentasi.

## **3. HASIL**

### **3.1. Kerjasama**

Kerjasama pembangunan dan pengelolaan terminal Giwangan

dilakukan antara PT Perwita Karya dengan Pemerintah Kota Yogyakarta yang tertuang dalam Akta Nomor 2 tentang Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Yogyakarta dengan PT Perwita Karya pada tanggal 9 September 2002. Perjanjian kerjasama (MOU) memuat beberapa bentuk kerjasama yaitu: 1) Pembangunan dan pengelolaan terminal Giwangan; 2) Pembiayaan kerjasama; 3) Bagi hasil pengelolaan terminal Giwangan; 4) Pembagian hak dan kewajiban/tanggung jawab; 5) Pengorganisasian pengelolaan terminal Giwangan; 6) Proses penyerahan aset terminal giwangan; 7) Penyelesaian perselisihan dan konflik. Capaian/hasil kerjasama Pemerintah Kota Yogyakarta dan PT Perwita Karya yang diharapkan adalah: 1) Terwujudnya pembangunan terminal Giwangan tipe A dengan fasilitas yang memberikan kenyamanan; 2) Kemudahan akses transportasi bagi masyarakat; 3) Pemerintah Kota Yogyakarta mampu mengoptimalkan potensi dan peran swasta untuk turut serta dalam penyediaan sarana prasarana pelayanan public; dan 4) Pemerintah Kota Yogyakarta mendapatkan

Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari kontribusi yang diberikan oleh PT Perwita Karya.

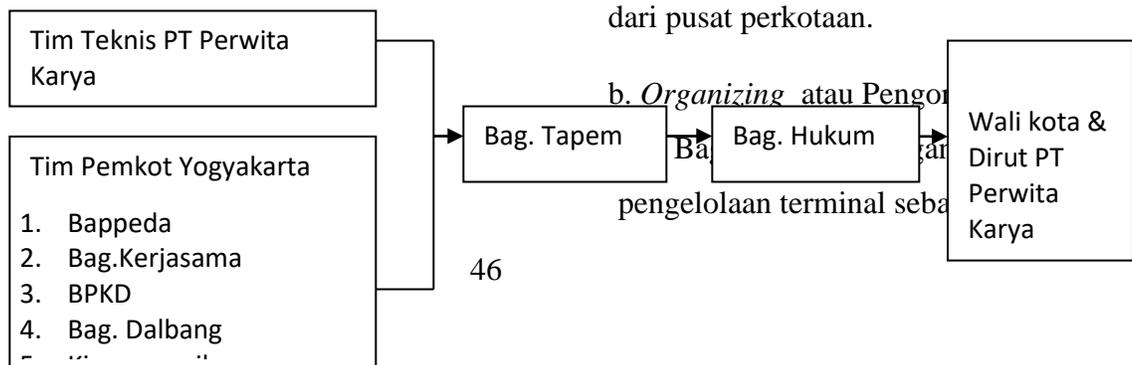
### 3.2. Analisis Kerjasama Pemerintah Kota Yogyakarta dan PT. Perwita Karya dalam Pengelolaan Pelayanan Publik Terminal Giwangan di Yogyakarta

3.2.1. Manajemen pengelolaan terminal Giwangan oleh PT Perwita Karya dalam melaksanakan kewajiban sebagai institusi pelaksana pelayanan publik. Manajemen kerjasama merupakan keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh PT Perwita Karya, sebagai pelaksana dan UPT Terminal Giwangan sebagai pembantu dalam operasionalnya. Fungsi-fungsi manajemen yang dilakukan meliputi :

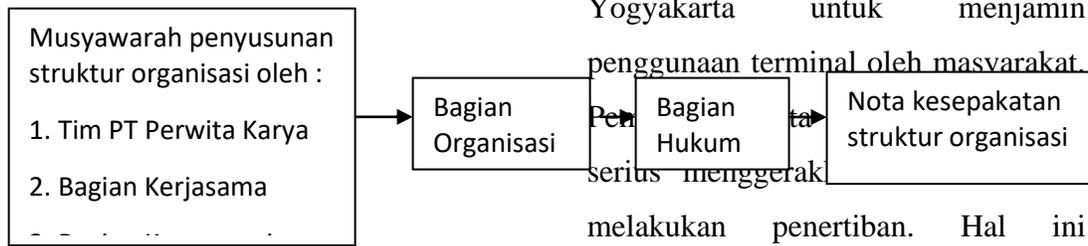
a. *Planning* atau Perencanaan

Mekanisme proses perencanaan dapat dijelaskan sebagai berikut :

Bagan 3.1 Mekanisme Perencanaan Kerjasama



Kendala proses perencanaan kerjasama yaitu dalam menyatukan dua aspek yang berbeda yaitu aspek pelayanan publik yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dan aspek komersial terkait kerjasama dengan PT. Perwita Karya, sehingga membutuhkan analisis dan pembahasan yang detail agar keduanya dapat terlaksana dan masing-masing pihak mendapatkan manfaat dari kerjasama ini. Dalam proses perencanaan pemilihan lokasi terminal hanya berdasarkan pada pertimbangan ketersediaan lahan yang luas untuk pengembangan terminal dan pengalihan kepadatan lalu lintas dari pusat kota, namun kurang mempertimbangkan akses menuju lokasi terminal. Letak terminal jauh dari pusat perkotaan.



Proses pengorganisasian (*organizing*) dilakukan oleh PT Perwita Karya dan tim Pemerintah Kota Yogyakarta. Kendala dalam pengorganisasian adalah mensinergikan tugas dan tanggungjawab PT Perwita Karya dan UPT terminal Giwangan sebagai unit pendamping. Demikian pula halnya dengan pelaksanaan tugas operasional lainnya karena meskipun area tugas berbeda namun masing-masing saling terkait karena penyelenggaraan pelayanan publik di terminal Giwangan merupakan satu kesatuan.

#### c. *Actuating* atau Penggerakkan

*Actuating* merupakan upaya menggerakkan semua personil dalam struktur organisasi untuk meningkatkan kinerja dalam mencapai tujuan organisasi. Kendala dalam menggerakkan kinerja organisasi dalam kerjasama ini menurut pengamatan penulis adalah dukungan kebijakan dari Pemerintah Kota

Yogyakarta untuk menjamin penggunaan terminal oleh masyarakat.

serius menggerak

melakukan penertiban. Hal ini kemudian berpengaruh pada kinerja PT Perwita Karya yang kesulitan untuk mencapai target pendapatan guna mendapatkan kembali modal yang telah diinvestasikan.

#### d. *Controlling* atau Pengendalian

Pengendalian memiliki beberapa fungsi untuk mengawasi kegiatan yang dilakukan dan melakukan analisis dengan membandingkan realisasi pelaksanaan kegiatan dengan standar atau rencana yang ditetapkan.

Kendala yang dihadapi dalam manajemen pengelolaan terminal adalah konsep perencanaan yang kurang mempertimbangkan peran Pemerintah DIY sehingga kebijakan dalam pengelolaan terminal Giwangan tidak sinkron dengan kebijakan Propinsi DIY. Selain itu penentuan lokasi terminal Giwangan kurang strategis untuk pengembangan kawasan ekonomi, sehingga kepentingan bisnis PT Perwita Karya tak terlindungi. Pemerintah Kota

Yogyakarta juga kurang serius menggerakkan institusi untuk melakukan penertiban angkutan umum yang liar sehingga fungsi terminal Giwangan kurang optimal.

**3.2.2.** Mekanisme Kerjasama Pengelolaan Terminal Giwangan Terkait Pembagian Kerja dan Tanggung Jawab antara Pemerintah Kota Yogyakarta dan PT Perwita Karya.

Faktor resiko yang dapat mempengaruhi kelangsungan kerjasama memang telah diatur dalam perjanjian kerjasama. *Force Majeur* yaitu hal-hal yang terjadi diluar kekuasaan/kemampuan pihak kedua (PT Perwita Karya) yang dapat mempengaruhi pengelolaan terminal Giwangan. Apabila PT Perwita Karya tidak dapat melakukan pengelolaan terminal Giwangan sesuai perjanjian karena *Force majeure* tersebut maka PT Perwita Karya tidak dikenakan sanksi.

Kendala yang muncul adalah pembagian tugas dan tanggung jawab ini adalah terkait faktor eksternal yang kurang diperhitungkan dalam konsep kerjasama yaitu pengaturan kebijakan di luar terminal Giwangan untuk menjamin keberhasilan pengelolaan

Giwangan, yang seharusnya dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta. Pemerintah Kota Yogyakarta kurang memperhatikan peran Pemerintah DIY dalam pengaturan lalu lintas secara makro sehingga kebijakan Pemerintah DIY tidak sinergi dengan kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta. Permasalahan atau kendala lain adalah pembebanan resiko kegiatan yang dibebankan seluruhnya kepada swasta tidak didukung kebijakan yang mendukung keberhasilan kerjasama sehingga PT Perwita Karya menanggung kerugian dalam pengelolaan terminal Giwangan ini.

**3.2.3.** Koordinasi dan Komunikasi yang Dilakukan dalam Kerjasama Pengelolaan Terminal Giwangan.

Koordinasi dan komunikasi yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dengan PT Perwita Karya kurang efektif, terutama dalam menyamakan persepsi bahwa ada kendala faktor eksternal di luar terminal Giwangan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Kota Yogyakarta untuk mengatasinya, namun pemerintah Kota menganggap regulasi terkait transportasi secara makro bukan merupakan kewenangan pemerintah

Kota Yogyakarta. Regulasi secara makro tersebut terkait dengan kepentingan pemerintah Kabupaten Sleman terhadap keberadaan terminal Jombor yang juga akan dikembangkan sebagai kawasan ekonomi dan bisnis. Keadaan ini menjadi dilema bagi PT Perwita Karya untuk menambah fasilitas pengembangan terminal. Kendala yang muncul dalam proses koordinasi dan komunikasi adalah tidak adanya tindak lanjut yang dilakukan sebagai hasil proses koordinasi dan komunikasi.

**3.2.4. Pembiayaan Operasional Pengelolaan Terminal Giwangan dan Bagi Hasil atas Perolehan Retribusi dan Pendapatan Pengelolaan Terminal Giwangan.**

Prinsip pengelolaan terminal Giwangan berorientasi pada mekanisme pasar (*market mekanism*). Dalam prinsip ini besarnya pendapatan dan penerimaan bergantung pada perilaku dan pilihan masyarakat sebagai pengguna jasa terminal. Konsep perencanaan pembiayaan dalam pengelolaan terminal telah diatur dalam perjanjian kerjasama sebagai berikut :

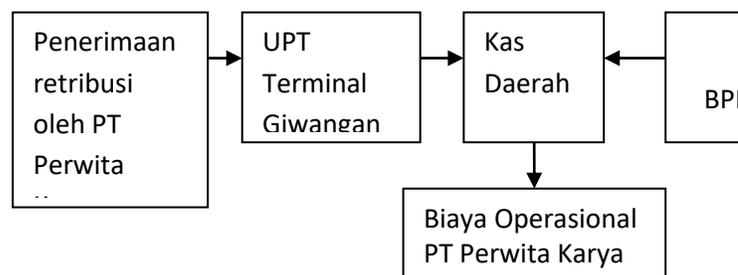
a. Penyusunan target retribusi

Target retribusi setiap tahun ditetapkan secara bersama-sama antara PT Perwita Karya dan Pemerintah Kota Yogyakarta. Jumlah target dan realisasi menunjukkan semakin berkurang dari tahun ke tahun, yang berpengaruh pada menurunnya pendapatan retribusi terminal sehingga tidak dapat menutup biaya operasional. Sejak awal perencanaan PT Perwita Karya mengandalkan penerimaan terbesar dari sewa kios-kios yang dianggap paling *profitable*, sehingga kurang memperhitungkan pengaruh banyaknya jumlah penumpang terhadap pendapatan PT Perwita Karya.

b. Pengelolaan retribusi terminal

Mekanisme penerimaan retribusi dan pengajuan biaya operasional PT Perwita Karya dapat dilihat pada bagan berikut:

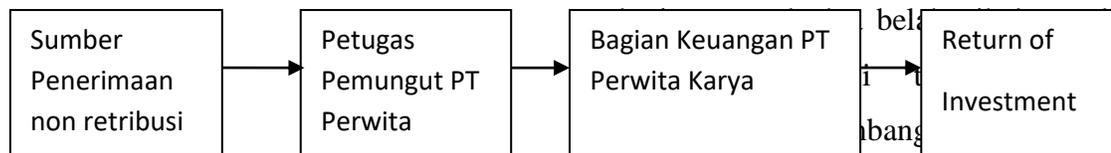
Bagan 3.3 Mekanisme penerimaan retribusi dan pengajuan biaya operasional



c. Pembagian bagi hasil penerimaan retribusi

Mekanisme penerimaan non retribusi terminal Giwangan sebagai berikut:

Bagan 3.4 Mekanisme penerimaan non retribusi terminal Giwangan



Perjanjian kerjasama terkait pembagian bagi hasil menjadi permasalahan karena dianggap tidak adil. Padahal sebenarnya apabila target penerimaan retribusi sesuai dengan prediksi awal, maka kedua belah pihak akan mendapatkan keuntungan. Kendala dalam pembiayaan kerjasama adalah pembebanan seluruh resiko kerugian dari operasional terminal dibebankan kepada PT Perwita Karya, sehingga PT Perwita Karya menanggung kerugian karena penerimaan retribusi tidak dapat menutup biaya operasional. Hal ini sebagai akibat dari adanya faktor eksternal yang tidak dapat

ditanggulangi dengan kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam menjamin kepentingan bisnis PT Perwita Karya di terminal Giwangan.

**3.2.5. Tindak Lanjut Kesepakatan Kerjasama dalam Pengembangan Kawasan Terminal Giwangan**

Pembahasan tindak lanjut kerjasama dilakukan dalam forum rapat

perbelanjaan di area terminal Giwangan oleh PT Perwita Karya merupakan tindakan wan prestasi karena tidak sesuai dengan kesepakatan kerjasama. Keberlanjutan kerjasama menjadi tidak prospektif bagi kedua belah pihak karena dari aspek komersial tidak dapat memberikan keuntungan secara finansial namun PT Perwita Karya berkomitmen tetap memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat meskipun harus menanggung kerugian biaya operasional. PT Perwita Karya dan Pemerintah Kota Yogyakarta telah melakukan musyawarah untuk menyelamatkan kerjasama ini namun tidak ada titik temu sehingga Pemerintah Kota Yogyakarta

mengeluarkan surat keputusan pemutusan hubungan kerjasama dengan pertimbangan untuk mengurangi resiko kerugian yang lebih banyak. Pemutusan hubungan kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dengan pengambil-alihan pengelolaan diharapkan dapat mengatasi beberapa permasalahan, meskipun bukan merupakan pilihan yang terbaik bagi kedua belah pihak. Pemutusan hubungan kerja yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta ternyata juga tidak menyelesaikan masalah karena adanya perbedaan penilaian terhadap aset yang akan diambil alih oleh Pemerintah Kota Yogyakarta sehingga harus diselesaikan melalui jalur hukum.

Kerjasama tidak dapat dilanjutkan karena tidak sesuai rencana, hal ini dapat dilihat dari fakta-fakta berikut: 1) Jumlah penumpang yang masuk terminal semakin berkurang; 2) Angkutan Umum banyak yang tidak masuk ke terminal Giwangan; 3) Kios-kios di terminal banyak yang tidak termanfaatkan; 4) Keadaan sarana dan prasarana terminal yang tidak terawat dan banyak fasilitas-fasilitas yang terbengkalai dan mulai

mengalami kerusakan; 5) Jumlah penerimaan retribusi dan non retribusi terminal yang semakin menurun. Penyebab kegagalan kerjasama pengelolaan terminal Giwangan disebabkan beberapa faktor yaitu: 1) Pemilihan lokasi pembangunan kurang strategis; 2) Kebijakan Pemerintah DIY terkait pengaturan lalu lintas secara makro tidak sinkron dengan kebijakan strategis Pemerintah Kota Yogyakarta; 3) Kurangnya dukungan kebijakan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta untuk melindungi kepentingan bisnis PT Perwita Karya; 4) Proses perencanaan yang kurang mempertimbangkan faktor resiko sehingga PT Perwita Karya mengalami kerugian karena faktor eksternal terkait perubahan perilaku penumpang dan kebijakan Pemerintah DIY yang tidak sejalan dengan perencanaan pengelolaan terminal Giwangan.

#### **4. SIMPULAN DAN SARAN**

##### **4.1. Simpulan**

a. Mekanisme perencanaan dalam pengelolaan terminal Giwangan kurang memperhatikan faktor eksternal sehingga dalam tahap pelaksanaan timbul banyak persoalan internal dan eksternal.

b. Pemerintah Kota Yogyakarta memiliki andil dalam kegagalan kerjasama ini karena pemilihan lokasi terminal yang berada di pinggiran kota menyebabkan akses ke terminal maupun ke pusat kota dari terminal menjadi lebih sulit.

c. Pembebanan tanggungjawab dan pembebanan seluruh resiko finansial kepada PT Perwita Karya dalam pengelolaan terminal Giwangan tidak didukung kebijakan yang dapat melindungi kepentingan bisnis PT Perwita Karya.

d. Kegagalan pengelolaan terminal Giwangan yang menyebabkan PT Perwita Karya kesulitan merealisasikan pembangunan pusat perbelanjaan sesuai kesepakatan kerjasama. Pemerintah Kota Yogyakarta memutuskan untuk mengakhiri hubungan kerjasama karena tidak lagi prospektif secara bisnis. Namun hal ini ternyata juga tidak menyelesaikan masalah karena perbedaan penilaian terhadap aset yang akan diambil alih oleh Pemerintah Kota Yogyakarta sehingga harus diselesaikan melalui jalur hukum.

## 4.2. Saran

Perencanaan Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS) ke depan harus mempertimbangkan faktor eksternal. Disamping itu dalam melakukan kerjasama dengan swasta, Pemerintah Kota Yogyakarta seharusnya tidak melimpahkan seluruh resiko kepada pihak swasta karena Pemerintah kota Yogyakarta memiliki andil dalam kegagalan kerjasama yang dilakukan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Budi D. Sinulingga. 2005. *Pembangunan Kota: Tinjauan Regional dan Local*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Handayani, Soewarno. 1989. *Pengantar Studi Administrasi dan Manajemen*, Jakarta: CV Haji Masagung.
- Haryanto, dkk. 2007. Hubungan Pemerintah dan Masyarakat. Dalam: *Mengelola Dinamika Politik dan Jejaring Kepemerintahan: Kemitraan, Partisipasi dan Pelayanan Publik*, Yogyakarta : PLOD UGM.

*Kompas*, tanggal 10 Maret 2009

- Moelong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: ROSDA.
- Mustafa, Delly. 2013. *Birokrasi Pemerintahan*, Bandung : Alfabeta.
- Ndraha, Taliziduhu. 2003. *Kybernology*, Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Osborne, David & Gaebler, Ted. 1999. *Mewirauahakan Birokrasi*, Jakarta : PT Pustaka Binaman Pressindo.
- Pamudji, Nanang dkk. 2007. Sinergi dan Interelasi Dalam Pemerintahan. Dalam : *Mengelola Dinamika Politik dan Jejaring Kepemerintahan: Kemitraan, Partisipasi dan Pelayanan Publik*, Yogyakarta : PLOD UGM.
- Poerbo H, 1993. *Tekno Ekonomi Bangunan Bertingkat Banyak*, Jakarta : Djambatan.
- Pratikno. 2007c. Dari Hierarki ke Jaringan. Dalam : *Mengelola Dinamika Politik dan Jejaring Kepemerintahan*. Yogyakarta : PLOD Universitas Gajah Mada.
- \_\_\_\_\_. 2007d. Relevansi dan Fungsi Kerjasama Antar Daerah. Dalam *Kerjasama Antar Daerah: Kompleksitas dan Tawaran Format Kelembagaan*, Yogyakarta : PLOD Universitas Gajah Mada.
- \_\_\_\_\_. 2008. Manajemen Jaringan Dalam Perspektif Strukturisasi. *Jurnal Administrasi Kebijakan Publik*. Volume XII (1) Mei: 1-19.
- Purwanto, Erwan Agus, Ph.D dan Sulistiyastuti, Dyah Ratih, M.Si. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media.
- Ruhyanto, Arie. Dan Hanif, Hasrul. 2007. Kerjasama Antar Daerah Sebagai Jaringan Interorganisasional: *Kerjasama Antar Daerah*,

- Pratikno ed. Yogyakarta :  
PLOD Universitas Gajah  
Mada.
- Sugiyono, Prof.Dr. 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta.
- Suharko. 2005. *Merajut Demokrasi : Hubungan NGO, Pemerintah dan Pengembangan Tata Pemerintahan Demokratis (1966-2001)*. Yogyakarta : Tiara Wacana.
- Sukmajati, Mada. Dardias, Bayu. Ruhyanto, Arie. 2007. Format Kerjasama antar Daerah. Dalam: *Kerjasama Antar Daerah*. Pratikno.ed. Yogyakarta : PLOD UGM.
- Sumarto, Herifah Sj. 2009. *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Thoha. Miftah. 2001. *Good Governance dalam Administrasi Publik*, Jakarta: Gunung Agung.
- Winardi, 1986. *Asas-Asas Manajemen*, Bandung : Alumni.
- Website/Digital journal**
- Soedjito, Poegoeh. 2005. Tinjauan Investor Dalam Penanaman Modal Dalam Negeri Terhadap Pembangunan Komponen Transportasi Terminal Giwangan di Kota Yogyakarta.  
[http://portalgaruda.org/article\\_](http://portalgaruda.org/article.php?article_) Diunduh tanggal 9 Nopember 2015.
- <http://lib.ui.ac.id/.....> diunduh tanggal 12 September 2015
- <http://lib.ui.ac.id/.....> diunduh tanggal 12 September 2015
- <http://etd.repository.ugm.ac.id/.....> diunduh tanggal 12 September 2015
- <https://www.scribd.com/doc/.../Pedoman-Pengelolaan-Terminal-pdf> diunduh tanggal 12 September 2015
- <http://ppid.lan.go.id/.....>, diunduh tanggal 12 September 2015

<http://indoplaces.com> dan

<http://portalgaruda>

[.org/...diunduh](http://portalgaruda.org/...) tanggal 05

September 2015

<http://indoplaces.com> tanggal 19

April 2014. Diunduh tanggal

19 Nopember 2015.

<http://trainingadvokasi,smara.or.id/.....>

diunduh tanggal 9 Februari

2016

<http://library.binus.ac.id/.....>diunduh

tanggal 14 Oktober 2016.

<http://lib.ui.ac.id/file.....>diunduh

tanggal 14 Oktober 2016

<http://repository.usu.ac.id/.....>diund

uh tanggal 14 Oktober 2014

### **Perundang – undangan dan dokumen**

Badan Pusat Statistik Kota Yogyakarta.

2015. Profil Pembangunan

Kota Yogyakarta 2015

Kementrian Pekerjaan Umum. 2010.

Pedoman Pengelolaan

Terminal

Keputusan Menteri Pendayagunaan

Aparatur Negara Nomor 63

tahun 2003 tentang Pedoman

Umum Penyelenggaraan

Pelayanan Publik.

Pemerintah Kota Yogyakarta.

Peraturan Daerah Kota

Yogyakarta Nomor 6 Tahun

1994 tentang Rencana Tata

Ruang Untuk Kota (RTRUK).

Pemerintah Kota Yogyakarta. 2002.

Surat Keputusan Walikota

Yogyakarta No. 212/KD/2002

tentang Penetapan Perjanjian

Kerjasama Pembangunan dan

Pengelolaan Terminal

Giwangan.

Pemerintah Kota Yogyakarta.

2002.Surat Keputusan

Walikota Yogyakarta No

590/3543 mengenai

Persetujuan Penjaminan

Sertifikat HGB Terminal

Giwangan No 00188 kepada

Presiden Direktur PT Perwita

Karya.

Pemerintah Kota Yogyakarta. 2002.

Surat Perjanjian Bersama

Nomor 2/SP/IX/2002 tentang

Konsep Pembangunan

Terminal Giwangan.

Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun  
1993 tentang Angkutan Jalan  
Umum

Pemerintah Kota Yogyakarta. 2009.  
Surat Walikota Yogyakarta  
No. 645/3543 tanggal 7  
September 2009 tentang  
Piutang PT Perwita Karya.

Republik Indonesia. 2000. Undang-  
Undang Nomor 34 tahun 2000

tentang Pemerintahan Daerah.  
Lembaran Negara Republik  
Indonesia Nomor 125.

Republik Indonesia. 2004. Undang-  
Undang Nomor 32 tahun 2004  
tentang Perubahan atas  
Undang-Undang Republik  
Indonesia Nomor 18 tahun  
1997 tentang Pajak dan  
Retribusi Daerah.