

# ANALISIS KEBIJAKAN PENGOPERASIAN TERMINAL GIWANGAN YOGYAKARTA SEBAGAI PENGGANTI TERMINAL UMBULHARJO

Meri Enita Puspita Sari S.IP.,MPA

( Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan, FISIPOL-UNRIKA)

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang Masalah

Transportasi merupakan salah satu sector yang sangat penting dan strategis dalam pembangunan. Dalam fungsinya sebagai *Promoting sector* dan *servicing sector*, transportasi telah memegang peranan yang besar sebagai urat nadi perekonomian. Pembangunan sector transportasi dimaksudkan untuk menggerakkan berbagai potensi wilayah, meningkatkan aksesibilitas dan mobilitas masyarakat, serta meningkatkan produktivitas kawasan perkotaan.

Sasaran utama pembangunan sector transportasi di banyak wilayah adalah untuk mewujudkan adanya keseimbangan perkembangan sector-sektor ekonomi, terutama pada wilayah-wilayah dengan tingkat pertumbuhan tinggi, seperti Kota Yogyakarta yang tiap tahunnya terjadi tingkat pertumbuhan jumlah penduduk yang tinggi. Peningkatan sarana dan prasarana transportasi bertujuan untuk menghubungkan sentra-sentra komersial dan fasilitas umum yang tersebar letaknya dengan sentra-sentra pemukiman penduduk, membuka kesempatan kerja, meningkatkan arus perhubungan antar kota kawasan *hinterland*-nya.

Pembangunan dan pengembangan kota Yogyakarta sekarang ini mulai diarahkan ke kawasan Selatan Kota Yogyakarta, yang meliputi kecamatan Kotagede, Umbulharjo, dan Mantriweron. Khususnya di kawasan kelurahan Giwangan Kecamatan Umbulharjo, sekarang dibangun Terminal Angkutan Penumpang Tipe A Giwangan untuk menunjang sarana transportasi dan sebagai pengganti terminal Penumpang Umbulharjo.

Ada beberapa factor yang melatar belakangi Kebijakan Pembangunan Terminal Tipe A Giwangan adalah :

#### 1. Factor Teknis

- a. Terminal Umbulharjo dengan luas 16.212 m<sup>2</sup>, dari segi kapasitas dan daya tampung sudah tidak memenuhi tuntutan kebutuhan bagi pelayanan transportasi bus AKAP, AKDP, Perkotaan/Kota dan Angkutan Pedesaan. Sebagai Terminal Tipe A satu-satunya di DIY selain terminal-terminal kecil lainnya, terminal umbulharjo tidak mungkin lagi dipergunakan karena kapasitasnya lebih kecil jika dibandingkan dengan jumlah bus yang masuk keterminal.

Tabel 1  
Keadaan Terminal Bus di Kota Yogyakarta

No	Kabupaten/kota	Nama Terminal	Kapasitas (Bus)	Luas Lahan (m <sup>2</sup> )	Kondisi
1	Yogyakarta	Umbulharjo	102	16.212	Baik
		Rejowinangun	30		Baik
		Terban	50		Baik
2	Sleman	Jombor	30	400	Baik

		Condongcatur			Baik
--	--	--------------	--	--	------

Sumber : Dinas Perhubungan Propinsi DIY tahun 2000

Table 2  
 Rerata Pelayanan Bus di terminal Umbulharjo

Jenis Angkutan Penumpang	Bus	RIT dating	RIT/jam
1. Antar Kota Antar Propinsi (AKAP)	836	1.138	47
2. Antar Kota dalam Propinsi (AKDP)	241	756	31
3. Angkutan Perkotaan (APDP)	258	1.714	142
Jumlah			220

Sumber : Data Terminal Umbulharjo 1995/1996

Berdasarkan data diatas dapat disimpulkan bahwa terminal UmbulHarjo tidak mungkin lagi dapat menampung jumlah kendaraan yang tiap tahunnya mengalami peningkatan yang pada tahun 1995/1996 data menunjukkan angka 220 kendaraan untuk rerata pelayanan bus apalagi untuk jangka waktu 10 atau 20 tahun mendatang, sedangkan luas terminal hanya sebesar 16.212 m<sup>2</sup> dengan kapasitas bus sebanyak 102 bus.

- b. Pada lokasi di Terminal penumpang Umbulharjo tidak mungkin lagi dikembangkan karena terbatasnya lahan dan padatnya bangunan disekitar terminal.
- c. Pemanfaatan jalan dalam kota oleh bus-bus besar (AKAP maupun AKDP) untuk sampai kelokasi terminal (Umbulharjo) secara teknik tidak diperbolehkan, karena luas jalan yang kecil namun kepadatan tinggi.

2. Factor Ekonomis

Pemilihan lokasi terminal di kawasan tumbuh kembang cepat (giwangan), sebagai langkah awal strategis Pemkot untuk menciptakan balance pertumbuhan antara wilayah Utara dan Selatan. Karena selama ini, wilayah perkembangan cenderung subur di wilayah utara. Oleh karena itu, pembangunan terminal tidak hanya berisi fasilitas transportasi saja, namun juga prasarana lain sebagai gerbang aktivitas bisnis. Sehingga kawasan Kota Yogyakarta bagian selatan direncanakan perubahan landuse yang cukup mendasar, yaitu adanya rencana pasar induk Giwangan, pasar ikan, pasar buah, pasar burung dan fasilitas bongkar muat barang, dimana perubahan tersebut akan terjadi perubahan pola pergerakan orang dan barang di kawasan kota.

3. Faktor Sosial

Terminal umbulharjo dengan aktifitasnya yang padat setiap harinya membuat ketidaknyamanan dalam masyarakat, ketidaknyamanan ini membuat pemerintah kota harus turun tangan dengan cara membuat kebijakan lainnya.

4. Faktor Ekologi

Kondisi lingkungan di terminal umbulharjo yang sudah terlalu padat akan mengakibatkan arus lintas yang tidak lancar, yang akhirnya akan menyebabkan terganggunya masyarakat sekitar dengan polusi udara dan suara serta gangguan lainnya.

Bila kita melihat dari segi lalu lintas dan transportasi, dibangunnya Terminal Penumpang Tipe A Giwangan, sebagai pengganti terminal (lama) umbulharjo, akan berdampak kepada :

- a. Perubahan pola penggerakkan arus lalu lintas angkutan umum, baik Angkutan Umum, baik Angkutan Umum Antar Kota Antar Propinsi (AKAP), Antar Kota Dalam Propinsi (AKDP) maupun angkutan kota (bus kota).
- b. Perubahan pola tata guna lahan ikawasan terminal, yang akan mempengaruhi pola pergerakkan arus lalu lintas dikawasan tersebut dan bangkitan parkir dibadan jalan.
- c. Perubahan guna rung jalan akibat adanya bangkitan parkir dibadan jalan maupun adanya kegiatan informal di DAMIJA.
- d. Adanya tarikan arus lalu lintas menuju keterminal karena adanya pusat bisnis di kawasan Inti Giwangan.

Namun adanya kendala keterbatasan keuangan pemkot Yogyakarta dalam pembangunan terminal penumpang tipe A tersebut, membuat pemerintah harus bekerjasama dengan pihak ketiga (sawasta), dan setelah diadakan pemilihan investor melalui tender, PT. Perwita karya kemudian terpilih untuk melakukan pembangunan secara fisik dengan system Build Operate and Transfer (BOT).

Dalam kerjasama tersebut Pemkot Yogyakarta menyertakan modal antara lain dalam bentuk penyertaan lahan calon lokasi terminal dan pembangunan beberapa bangunan infrastruktur seperti pagar terminal dan saluran air hujan (drainase), sedangkan investor bertanggung jawab menyediakan semua biaya penyelesaian dan persyaratan bangunan terminal penumpang tipe A atau seluruh nilai bangunan utama dan pendukung lainnya serta bangunan infrastruktur yang diungsikan sebagai terminal, perbelanjaan, bangunan kantor dan fasilitas umum lainnya.

Kebijakan pengoperasian terminal giwangan tersebut dalam pelaksanaannya harus berjalan dengan baik karena apabila tidak berjalan dengan baik maka akan terjadi penyimpangan atau adanya ketidakpuasan hasil yang dicapai dari kebijakan pembangunan terminal baru tersebut. Seperti yang dikeluhkan oleh berbagai masyarakat, diantaranya pedagang asongan yang dilarang berjualan didalam terminal, masyarakat sekitar yang tidak bisa mengais rezeki dan hanya bisa menonton ramainya terminal serta menerima polusi suara dan udara dari kendaraan yang lalu lalang, tidak adanya perubahan yang cukup mendasar dari terminal yang katanya jauh lebih luas dari terminal Umbulharjo karena masih terjadi antrian kendaraan, pemogokan supir-supir angkutan pada saat setelah soft openingnya terminal tersebut dikarenakan perubahan jalur yang merugikan mereka, loket tiket yang letaknya jauh, kurang puasanya atau kekecewaan berbagai kalanga dari pelayanan atau hasil yang terjadi diterminal baru (giwangan) mulai dari awak bus, masyarakat pengunjung, masyarakat sekitar terminal, pihak-pihak yang terkait dengan pembangunan terminal tersebut (seperti pemkot dan Dishub), dan berbagai permasalahan lainnya, walaupun sekarang sudah agak berbenah menjadi lebih baik dari hari-hari awal soft opening terminal giwangan, baik yang dilakukan oleh pemerintah kota dengan dinas-dinas atau instansi terkaitnya maupun oleh PT. Perwita Karya.

### **Transportasi Jalan**

Dikota Yogyakarta terdapat 16 jalur angkutan umum perkotaan dari 19 jalur ( 3 jalur yaitu jalur 8, 13 dan 18 tidak dioperasikan lagi karena jalur-jalur tersebut telah terjangkau oleh jalur-jalur yang lain ) yang menjangkau seluruh wilayah kota dengan asla dan tujuan terfokus pada terminal baru giwangan, sebagai pengganti terminal lama umbulharjo. Kecuali itu, dikota ini juga eroperasi jenis angkutan lain yang tidak terikat oleh jalur tertentu seperti taksi, andong, becak dan ojek.

Jika dilihat dari armada yang sebesar 528 bus, 204 buah diantaranya dikelola oleh KOPATA dengan sebagian besar kendaraan berumur diatas 15 tahun, 126 buah dikelola oleh KOBUTRI, masing-masing 111 buah bus dikelola oleh ASPADA dan PUSKOPAR, sisannya oleh Perum DAMri. Umur armada angkutan perkotaan di Kota Yogyakarta adalah diatas 15 tahun (64 % dari total armada), sisanya berkisar antara 5-15 tahun (36 % dari armada).

Selain dilayani dengan armada bus perkotaan, angkutan umum lain yang tidak terikat oleh suatu trayek tertentu adalah taksi. Di Yogyakarta terdapat 748 armada taksi yang dikelola oleh 17 perusahaan taksi dengan rata-rata armada berumur dibawah 15 tahun. Untuk lebih jelasnya dibawah ini terdapat tabel jumlah armada angkutan perkotaan di Yogyakarta, yaitu :

**Tabel 3**  
**Jumlah Aramada Angkutan Perkotaan Di Kota Yogyakarta**

No	Perusahaan/ Koperasi	Umur Kendaraan ( Tahun )					Total kendaraan
		< 5	5-10	10-15	15-20	20-25	
1	Perum Damri	-	-	15	15	-	30
2	KOPATA	-	34	-	89	81	204
3	ASPADA	-	2	-	36	73	111
4	PUSKOPKAR	-	52	53	6	-	111
5	KOBUTRI	-	-	54	72	-	111
Jumlah		-	88	122	218	154	582
Prosentase		0,00%	15,12%	20,96%	37,46%	26,46%	100,00%

Sumber : Data Angkutan Perkotaan Dishub DIY 2001

## **1.2. Kondisi terminal Umbulharjo yang menjadi latar belakang pengoperasian terminal Giwangan.**

Terminal lama umbulharjo menurut kategori klasifikasi dari Departemen Perhubungan No.a.596.AJ.010/1/7 tanggal 16 juli 1990, termasuk kategori Terminal Madya yaitu :

1. Melayani angkuata jarak jauh dengan volume sedang
2. Keluar/ amsuk bus 25 s/d 50 kendaraan per jam
3. Luas area tapak kegiatan terminal.

Sedangkan secara keseluruhan di terminal umbulharjo, bus antar kota yang masuk terminal sebanyak 1.313 buah bus, adapun rerata per jam bus masuk terminal anantara jam 06.00 WIB-17.00 WIB adalah 120 bus (untuk standar terminal kelas madya adalah 25 buah-50 buah bus). Adapun rincian jam-jam sibuk bus keluar masuk terminal adalah sebaga berikut :

1. Jam 07.00 WIB – 08.00 WIB =164 bus/jam
2. Jam 11.00 WIB – 12.00 WIB = 162 bus/jam
3. Jam 15.00 WIB – 16.00 WIB = 161 bus/jam

Pada saat tertentu antara jam 07.30 WIB – 07.34 WIB memberangkatkan 11 buah bus jurusan trayek. Sehingga dimasa-masa mendatang tidak sesuai dengan kebutuhannya. Untuk lebih jelas dapat dikaji dengan melihat beberapa aspek kajian yang telah dilakukan seperti dibawah ini . Dari data transportasi Bus Antar Kota Antar Propinsi (AKAP), Bus Antar Kota Dalam Propinsi (AKDP), dan bus perkotaan di terminal Bus (Umbulharjo) baik bus datang/ berangkat dan jumlah penumpangnya adalah sebagai berikut :

Tabel 4  
Data Bus Antar Kota Antar Propinsi Untuk Bus Dan Penumpang Datang Dan Berangkat Di Terminal Bus Umbulharjo

Bulan	Antar Kota Antar Propinsi				
	Bus	Rit		Penumpang	
		Datang	Berangkat	Datang	Berangkat
Januari	961	40.127	40.622	1.010.693	1.040.529
Februari	1.155	42.220	41.147	1.412.780	1.355.918
Maret	971	40.908	41.371	1.104.031	1.131.111
April	973	40.139	40.371	1.004.965	1.019.875
Mei	1.014	41.439	41.601	993.431	1.027.814
Juni	952	38.739	39.097	938.657	964.736
Juli	936	39.370	39.786	924.101	969.544
Agustus	950	39.169	39.489	850.701	878.609
September	989	39.854	39.968	916.687	945.621
Oktober	926	38.936	39.100	900.880	929.917
November	984	38.936	39.547	940.393	980.529
Desember	1.091	42.073	41.856	966.804	982.443
<b>JUMLAH</b>	<b>11.902</b>	<b>481.718</b>	<b>483.955</b>	<b>11.964.323</b>	<b>12.226.646</b>

Sumber : Rancang Bangun Terminal dan Penataan, 1996

Tabel 5  
Data Bus Antar Kota Dalam Propinsi Untuk Bus dan Penumpang Datang Dan Berangkat Di Terminal Bus Umbulharjo

Bulan	Antar Kota Dalam Propinsi				
	Bus	Rit		Penumpang	
		Datang	Berangkat	Datang	Penumpang
Januari	259	25.417	25.386	487.936	493.426
februari	288	24.914	24.942	547.995	556.719
Maret	271	26.131	26.017	580.261	551.195
April	267	25.355	25.332	491.277	497.181
Mei	270	26.099	26.081	512.294	524.702
Juni	261	24.640	24.991	472.228	476.038
Juli	271	25.810	25.921	446.561	463.937
Agustus	272	25.629	25.709	415.129	427.583
September	265	24.094	24.634	423.259	435.622
Oktober	264	26.094	25.977	482.650	492.363
November	276	26.381	26.362	472.246	488.891
Desember	308	27.281	27.367	436.824	451.185
<b>JUMLAH</b>	<b>3.272</b>	<b>308.448</b>	<b>308.729</b>	<b>5.768.660</b>	<b>5.858.842</b>

Sumber : Rancang Bangun Terminal Dan Penataan, 1996

Tabel 6

Data Bus Perkotaan Untuk Bus Dan Penumpang Datang Dan Berangkat  
Di Terminal Bus Umbulharjo

Bulan	Perkotaan				
	Bus	Rit		Penumpang	
		Datang	Berangkat	Datang	Berangkat
Januari	326	55.034	55.146	641.551	655.042
februari	325	51.710	51.787	666.675	695.050
Maret	327	54.667	54.763	680.377	696.134
April	329	53.753	53.827	650.086	663.445
Mei	333	50.556	50.705	583.157	595.564
Juni	345	51.486	51.487	611.226	624.315
Juli	343	51.052	51.079	673.839	694.986
Agustus	332	49.629	49.646	606.740	617.259
September	352	47.595	47.511	579.557	586.787
Oktober	354	53.011	53.067	668.029	669.360
November	337	50.535	51.521	530.853	546.602
Desember	374	58.563	58.568	713.973	724.930
<b>JUMLAH</b>	<b>4.077</b>	<b>627.591</b>	<b>628.107</b>	<b>7.606.063</b>	<b>7.769.374</b>

Sumber : Rancang Bangun Terminal Dan Penataan, 1996

Dengan melihat data-data tersebut diatas, untuk mengantisipasi perkembangan dimasa akan datang dan kenyataanya frekuensi bus yang terjadi perlunya dikembangkan menjadi terminal utama. Hal tersebut dapat dilihat dari prediksi frekuensi bus dari data-data tersebut diatas, yaitu sebagai berikut :

Tabel 7  
Prediksi Transportasi Di Terminal Umbulharjo, Tahun 1997-2012

Thn	Bus/Hari			Penumpang Datang/Bulan			Penumpang Berangkat/Bulan		
	AKAP	AKDP	APDP	AKAP	AKDP	APDP	AKAP	AKDP	APDP
1997	865	253	291	830.851	405.093	577.913	842.209	413.988	492.924
1998	901	258	302	858.186	417.205	595.944	870.086	427.443	506.874
1999	938	263	314	888.421	429.679	614.538	898.886	441.335	521.218
2000	978	269	327	915.584	442.527	633.711	928.639	455.678	535.969
2001	1019	274	340	945.707	455.758	653.483	959.377	470.488	551.136
2002	1061	280	353	976.820	469.385	673.872	991.132	485.778	566.734
2003	1106	285	387	1.008.958	483.420	694.897	1.023.939	501.566	582.772
2004	1152	291	381	1.042.152	497.874	716.577	1.057.831	517.867	599.265
2005	1200	297	396	1.076.439	512.761	738.935	1.092.845	534.698	616.224

2006	1250	303	412	1.111.854	528.092	761.989	1.129.019	552.075	633.663
2007	1302	309	428	1.148.434	543.882	785.763	1.166.389	570.018	651.598
2008	1357	315	445	1.188.218	580.144	810.279	1.204.997	588.543	670.036
2009	1413	322	462	1.225.244	576.893	835.560	1.244.882	607.671	688.988
2010	1473	328	480	1.265.555	594.142	861.629	1.282.088	627.420	708.496
2011	1534	335	499	1.307.191	611.907	888.512	1.328.657	647.812	728.547
2012	1598	342	519	1.350.198	630.203	926.234	1.372.636	668.865	749.165

Sumber : Studi ANDAL Lalu Lintas, FT.Sipil UGM, 1997

Dari tabel-tabel diatas dapat ditinjau hasil kajian dan rancang bangun terminal dengan kesimpulan sebagai berikut melalui Analisa Pergerakan :

a. Penumpang

Arus penumpang antar kota antar propinsi adalah penumpang yang datang lebih besar daripada yang berangkat, selisihnya 488.079 penumpang. Arus penumpang antar kota dalam propinsi adalah arus penumpang yang lebih kecil dibanding arus penumpang yang datang dan yang berangkat dari tahun 1990 sampai tahun 1995 ada kecenderungan naik.

b. Kendaraan

Bila dicermati angka pertumbuhan kendaraan kecenderungannya terus bertambah yang rata-rata pertumbuhannya sekitar 4 %. Jadi apabila direncanakan 20 tahun mendatang terminal akan melayani jumlah bus sebagai berikut :

Bus antar kota antar propinsi = 4.550.892

Bus antar kota dalam propinsi = 157.720

Bus perkotaan dalam propinsi = 156.066

### 1.3. Deskripsi Terminal Giwangan

Terminal giwangan merupakan terminal Tipe A dengan luas lahan sekitar 58.850 m<sup>2</sup> dengan kapasitas (sesaat) sebagai berikut :

1. Kapasitas parkir untuk bus AKAP /AKDP : 110 buah.
2. Kapasitas parkir untuk taksi/umum/pengunjung : 165 buah.
3. Kapasitas parkir bus perkotaan : 60 buah.

Dismaping itu parkir kendaraan juga dibangun jalur kedatangan/ pemberangkatan, sebagai berikut :

1. Jalur kedatangan bus AKAP/AKDP : 4 buah.
2. Jalur kedatangan bus perkotaan : 4 buah.
3. Jalur kedatangan bus AKAP/AKDP : 1 buah.
4. Jalur pemberangkatan bus AKAP/AKDP : 11 buah.
5. Jalur pemberangkatan bus perkotaan : 11 buah.

Bila melihat data dari Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), pembangunan terminal Tipe A di dusn Mrican, Kelurahan Giwangan, Kecamatan Umbulharjo, Kota Yogyakarta, direncanakan terminal nantinya dapat menampung dan melayani penumpang dan kendaraan sampai tahun 2014 (sumber studi kelayakan) adalah sebagai berikut :

1. Penumpang : 77.500 orang/hari.
2. Kendaraan bus antar kota : 248 bus/jam.
3. Bus Kota : 50 bus/jam
4. Mobil Penumpang lain : 186 buah/jam.
5. Parkir Kedaraan Pribadi / taxi : 130 mobil/jam.
6. Parkir Sepeda Motor : 130 motor/jam

Terminal giwangan dengan analisis daya tampung, daya tampung area tunggu bus sesaat dapat diprediksi jumlah rit/jam pada 20 tahun mendatang adalah 428 bus/jam dengan jumlah parkir bus harus disediakan untuk sesaat 20 tahun mendatang adalah 112 pool dan kapasitas daya tampung bus kota adalah 274 bus dengan asumsi waktu tunggu bus 20 menit.

Dengan latar belakang diatas maka pengoperasian terminal giwangan sebagai pengganti terminal umbulharjo haruslah ditangani pengelolaannya oleh pihak yang tepat demi kelancaran dan kenyamanan kota melalui tata kota yang teratur.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah sehingga rumusan masalahnya adalah apakah pengoperasian terminal giwangan tersebut dapat membantu pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan yang ada di terminal umbulharjo?

## **3. Tujuan Kebijakan**

Tujuan dari analisis kebijakan pemerintah ini adalah untuk mengkaji kembali apakah formulasi kebijakan pengoperasian terminal giwangan dapat membantu pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan kapasitas daya tampung terminal umbulharjo yang membuat kemacetan dan ketidaknyamanan masyarakat akibat kapasitas dan tata kota yang tidak sistematis atau teratur.

## **4. Sasaran Kebijakan**

Untuk mencapai tujuan kebijakan maka sasaran kebijakan ini adalah penataan Tata Ruang Kota Yogyakarta agar dapat tertata dengan baik sehingga segala macam permasalahan yang menyangkut dengan tata ruang kota seperti keadaan lingkungan yang terlihat semrautan dan kumuh, kemacetan lalu lintas, polusi yang tinggi dan lain sebagainya dapat diminimalisir sedemikian mungkin.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Alternatif Kebijakan**

Berkaitan dengan Pengoperasian terminal Giwangan yang masih belum bisa membantu pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan kepadatan jumlah angkutan umum dan kapasitas daya tampung terminal umbulharjo yang masih padat, maka diperlukan variable kebijakan yang dapat dijadikan pilihan bagi pemerintah dengan menggunakan aspek sebagai berikut :

1. Aspek Teknis



Terminal penumpang Umbulharjo dari segi kapasitas dan daya tampung sudah tidak memenuhi tuntutan kebutuhan bagi pelayanan transportasi, keterbatasan lahan yang tidak bisa dikembangkan lagi dan pelanggaran terhadap pemanfaatan jalan raya.

2. Aspek Ekonomis

Langkah awal strategis Pemkot untuk menciptakan balance pertumbuhan antara wilayah utara dan selatan.

3. Aspek Sosial

Kondisi lingkungan di terminal umbulharjo yang sudah terlalu padat akan mengakibatkan arus lalu lintas tidak lancar, yang akhirnya akan menyebabkan terganggunya masyarakat sekitar dengan polusi udara dan suara serta gangguan lainnya.

4. Aspek Ekologi

Lingkungan sekitar merupakan tetangga terdekat manusia, kenyamanan salah satunya tergantung dengan keadaan sekitar, apabila lingkungan sehat maka sumber daya manusia pun akan sehat pula, begitu juga dengan keadaan lingkungan sekitar terminal, padatnya terminal umbulharjo membuat polusi bagi masyarakat sekitar dimana hal itu menimbulkan ketidaknyamanan yang dirasakan oleh masyarakat terutama dimasalah kesehatan. Hal ini sangat perlu perhatian pemerintah khususnya pemerintah kota Yogyakarta.

Terdapat empat alternative kebijakan yang dapat dilakukan yaitu:

1. Status Quo.

Kebijakan ini dipilih untuk tetap melaksanakan kebijakan yang sudah ada yaitu pengoperasian terminal giwangan dalam meningkatkan pelayanan dengan memberikan ruang untuk angkutan umum dan penumpang yang kapasitasnya lebih besar. Kebijakan ini telah mampu pemeratakan pembangunan dan mendongkrak perekonomian kawasan selatan dengan adanya pekerjaan baru pada masyarakat sekitar giwangan sebagai akibat berdirinya usaha-usaha baru karena lokasi giwangan yang telah ramai dari sebelumnya.

Selain itu, dengan berdirinya terminal yang lebih luas dan megah dari terminal lama telah memperlancar pengaturan lalu lintas kendaraan dalam terminal, menambah pendapatan pemerintah dari retribusi terminal di terminal dan menambah daya tarik yang lebih kepada pengunjung yang datang ke kota Yogyakarta dengan adanya terminal yang bersih, nyaman dan megah.

2. Pengoperasian terminal Giwangan diserahkan oleh pihak swasta.

Dalam alternative kebijakan kedua ini, pengoperasian terminal giwangan dipegang oleh pihak swasta yaitu PT. Perwita Karya melalui pengesahan dengan dikeluarkannya SK Walikota Yogyakarta No. 212/ KD/ Tahun 2002, serta mendapat persetujuan dari Dewan melalui Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta No. 37/K/DPRD/2002.

Adanya kendala keterbatasan keuangan pemerintah kota Yogyakarta dalam pembangunan terminal penumpang tipe A tersebut, ada baiknya apabila dalam pengoperasian dan pengelolaannya dikelola oleh pihak swasta, mulai dari melakukan pembangunan secara fisik sampai dengan pengoperasian terminal setiap harinya.

Hal ini dilakukan agar permasalahan tata ruang kota yang tidak teratur, kapasitas angkutan yang sudah berlebihan, pelayanan yang kurang dan kemacetan yang semakin parah berkurang, sehingga masyarakat tidak perlu menunggu terlalu lama untuk

mendapatkan semua kenyamanan dalam menikmati pelayanan public yang seharusnya mereka terima.

3. Pengoperasian terminal Giwangan oleh pihak swasta dan pemerintah.

Alternative ketiga ini dipilih untuk mendapatkan sebuah kerjasama yang baik antara pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Dalam alternative ini ditawarkan sebuah kerjasama pemerintah dan swasta dimana pemerintah menyertakan modal antara lain dalam bentuk penyerahan lahan lokasi terminal dan pembangunan beberapa bangunan infrastruktur seperti pagar terminal dan saluran air hujan (drainase).

Sedangkan investor bertanggungjawab menyediakan semua biaya penyelesaian dan persyaratan bangunan terminal penumpang tipe A atau seluruh nilai bangunan utama dan pendukung lainnya serta bangunan infrastruktur yang difungsikan sebagai terminal, perbelanjaan, bangunan kantor dan fasilitas umum lainnya.

Dalam alternative ini dimaksudkan untuk mempermudah dan mempercepat pengoperasian terminal giwangan agar tidak menggunakan terminal umbulharjo lagi dan diketahui oleh masyarakat umum mengenai latar belakang kenapa terminal harus dipindahkan hingga terbentuknya kebijakan pengoperasian terminal giwangan tersebut. Karena dengan diketahui masyarakat terhadap pembangunan terminal tersebut menjadi suatu hasil kebijakan yang benar-benar dapat dipertanggungjawabkan dan terhindar dari pandangan negative dikarenakan tidak adanya keterbukaan.

## 2. Rekomendasi Kebijakan

Rekomendasi kebijakan bertujuan untuk memberikan alternative kebijakan yang paling unggul disbanding dengan alternative kebijakan yang lain. Dalam proses pemilihan alternative tersebut harus mendasarkan pada seperangkat Kriteria yang jelas dan transparan, sehingga ada alasan yang masuk akal bahwa suatu alternative kebijakan dipilih atau ditolak. Rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternative yang akibatnya dimasa mendatang telah diestimasi melalui prakiraan.

Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidakpastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administrative bagi implementasi kebijakan. Dalam kebijakan pengoperasian terminal giwangan, rekomendasi kebijakan menggunakan metode perbandingan dengan cara membandingkan masing-masing alternative kebijakan. Diantara masing-masing kriteria dapat diberi bobot yang sama atau berbeda, semuanya tergantung pada asumsi yang digunakan. Alternative kebijakan yang mendapatkan jumlah nilai terbesar adalah yang layak dipilih secara rasional.

Dalam alternative kebijakan yang telah ada diatas akan dibandingkan dengan Kriteria kebijakan yang telah dijelaskan juga diatas lalu diberikan skor. alternative Skor tersebut yang dapat menentukan alternative kebijakan yang terbaik, secara otomatis kebijakan itu terpilih. Adapun penentuan variable kebijakan dari pengoperasian terminal giwangan sebagai pengganti terminal Umbulharjo dengan menggunakan tingkat manipulasi adalah sebagai berikut :

1. Rendah
2. Sedang
3. Tinggi

Tabel 8  
Alternatif Kebijakan Pengoperasian Terminal Giwangan

Kriteria	Alternatif Kebijakan		
	Status Quo	Pihak Swasta	Swasta dan Pemerintah
Aspek Teknis a. Kapasitas dan daya Tampung. b. Luas Lokasi c. Lalu Lintas	Kapasitas yang cukup untuk menampung angkutan, lokasi yang luas dan lalu lintas yang masih kurang tertib. (2)	Kapasitas yang memadai, lokasi yang strategis dan lalu lintas yang masih macet. (2)	Kapabilitas dan daya tampung yang terjamin, lokasi strategis dan lalu lintas yang tertib karena diatur oleh pemerintah. (3)
Aspek Ekonomis a. Lokasi Tumbuh Kembang Cepat b. Lahan Bisnis	Lahan bisnis masih dikuasai oleh warga diluar wilayah giwangan sehingga bisnis belum terlalu menguntungkan (1)	Swasta mendominasi semua bidang termasuk ekonomi, bisnis berkembang pesat namun tidak terkontrol oleh pemerintah. (2)	Potensi wilayah berkembang, meningkatkan aksesibilitas dan mobilisasi masyarakat, serta meningkatkan produktivitas perkotaan.(3)
Aspek Sosial Kenyamanan Masyarakat	Kenyamanan masyarakat belum terjamin (1)	Masyarakat mendapatkan kenyamanan namun pelayanan belum optimal (2)	Kenyamanan masyarakat sudah terpenuhi, pelayanan sudah meningkat namun belum terealisasikan dengan baik. (2)
Aspek Ekologi Kondisi Lingkungan Sekitar Terminal	Lingkungan penuh polusi, sesak dan padat angkutan. (1)	Lingkungan berpolusi namun tidak sesak dan padat (2)	Kemacetan dapat diatasi, polusi berkurang dan kepadatan menurun. (3)
JUMLAH	5	8	11

Dalam tabel diatas terdapat kriteria kebijakan dari mulai aspek teknis berupa kapasitas dan daya tampung, luas lokasi dan lalu lintas, aspek ekonomis berupa lokasi tumbuh kembang cepat dan lahan bisnis, aspek social berupa kenyamanan masyarakat dan terakhir aspek ekologi berupa kondisi lingkungan sekitar terminal dan alternative kebijakan yang memiliki bobot tertinggi adalah alternative ketiga dengan tabel penentuan alternative kebijakan dibawah ini :

Tabel 9  
Alternatif Kebijakan Terpilih

Kriteria	Alternatif Kebijakan		
	Status Quo	Pihak Swasta	Swasta Dan Pemerintah
Aspek Teknis a. Kapasitas dan daya Tampung. b. Luas Lokasi Lalu Lintas	2	2	3
Aspek Ekonomis a. Lokasi Tumbuh Kembang Cepat b. Lahan Bisnis	1	2	3

Aspek Sosial : Kenyamanan Masyarakat	1	2	2
Aspek Ekologi : Kondisi Lingkungan Sekitar Terminal	1	2	3
JUMLAH	5	8	11

Untuk skor atau bobot yang diberikan Stakeholders :

- a. Rendah = 1
- b. Sedang = 2
- c. Tinggi = 3

Dari tabel diatas, terlihat bahwa alternative ketiga memiliki skor tertinggi dibandingkan alternatif lainnya. Dalam pemberian skor, pengoperasian terminal giwangan sebagai pengganti terminal lama umbulharjo memiliki bobot yang besar yaitu 11 dimana semua aspek yang terdapat dala criteria yaitu aspek teknis, aspek ekonomis, aspek social dan aspek ekologi dapat membantu dalam menyelesaikan permasalahan yang ada sebelumnya diterminal umbulharjo. Karenanya alternative yang dipilih adalah alternative kebijakan yang ketiga dengan pengoperasian terminal giwangan diserahkan kepada pihak swasta dan pemerintah.

### **Evaluasi Alternatif Kebijakan**

Dari alternative kebijakan terpilih, maka dapat di evaluasi hasil-hasil dari kriteria kebijakan tersebut untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan masing-masing kriteria yang tersebut diatas, sehingga akan mendapatkan satu alternative kebijakan yang paling terbaik untuk di Implementasikan oleh pemerintah.

- a. Alternatif 1 (Status Quo)

Dengan menggunakan kriteria-kriteria yang ada, dalam alternative 1, Pemerintah sudah berusaha untuk melaksanakan kebijakan demi kelangsungan hidup masyarakat baik dari aspek teknis, ekonomis, social maupun ekologi, namun dari semua aspek yang menjadi kriteria belum mampu mengatasi masalah yang ada di terminal umbulharjo sehingga diperlukan pengoperasian terminal giwangan yang mampu menampung kapasitas angkutan umum yang lebih banyak.

Dari segi teknis, alternative satu memiliki skor 2 berarti kebijakan tersebut sudah cukup mampu mengatasi masalah yang ada namun semakin lama, alternative ini tidak bisa lagi diperthankan seiring perkembangan zaman, jumlam transportasi meningkat dan dari social membuat ketidaknyamanan dalam masyarakat terutama segi ekologi karena mengganggu lingkungan.

Keunggulannya hanya ada dari segi ekonomis, itupun masih belum terlihat efektif karena hanya mendominasi dikalangan tertentu saja seperti tukang parkir. Belum seimbang dengan usaha-usaha yang lain sehingga keseimbangan pendapatan belum terpenuhi dan kesejahteraan masyarakat belum meningkat.

- b. Alternatif 2 ( dioperasikan oleh pihak swasta)

Pihak swasta menduduki alternative terbaik ke 2, swasta cukup membantu pemerintah dari segi keuangan karena adanya kekurangan dana dari pemerintah. Swasta mampu memberikan dan menyediakan fasilitas-fasilitas yang dibutuhkan di terminal giwangan, hanya saja dalam alternative ini akan membuat pemerintah kesulitan dalam pengawasan terminal karena semua dilimpahkan oleh masyarakat, nantinnnya kan berpengaruh terhadap ekonomi rakyat karena semua dipegang adan dikelola oleh pihak

swasta. Sehingga dalam alternative ini belum bisa membantu pemerinatah dalam pengoperasian terminal giwangan jika berdiri sendiri.

c. Alternatif 3 (dioperasikan oleh pihak swasta dan pemerintah)

Dalam alternative ini ditawarkan kerjasama antara pemerinatah dan swasta, adanya kerjasama ini diharapkan mampu membantu pemerinatah dalam segala aspek yang menjadi criteria alternative kebijakan baik dari segi keuangan sampai dengan pelayanan public. Pihak swasta sebagai pengelola dan pemerintah sebagai pengawas pengoperasian terminal giwangan.

Dalam semua aspek, hanya alternative ini yang memiliki skor tertinggi karena memiliki sedikit kekurangan **sehingga terpilih menjadi alternative kebijakan yang terbaik untuk direkomendasikan** dibandingkan dengan criteria yang lainnya, walaupun masih memiliki kekurangan namun dengan seiringnya waktu diharapkan mampu mengurangi permasalahan yang ada.

### C. PENUTUP

Implikasi atau dampak yang ditimbulkan dari kebijakan pengoperasian terminal tipe A giwangan ini yaitu terdapat dampak positif maupun negative, diantaranya adalah :

1. Dampak positif yang ditimbulkan

Dampak positif yang ditimbulkan dari kebijakan pengoperasian terminal giwangan, seperti tujuan awal dari kebijakan ini yaitu akan pemeratakan pembangunan dan mendongkrak perekonomian kawasan selaan dengan adanya pekerjaan baru pada masyarakat sekitar giwangan sebagai akibat berdirinya usaha-usaha baru karena lokasi di gwangan telah ramai dari sebelumnya.

Selain itu, dengan berdirinya terminal yang lebih luas dan megah dari terminal lama akan memperlancar pengaturan lalu lintas kendaraan dalam terminal, menambah pendapatan pemerintah dari retribusi di terminal, dan menambah daya tarik yang lebih kepada para pengunjung yang datang ke kota Yogyakarta dengan adanya terminal yang bersih, nyaman dan megah ini.

Selain itu, kawasan ditengah kota tidak akan terganggu lagi dengan adanya bus AKAP dan AKDP yang lalu lalang menuju terminal lama umbulharjo yang terletak didalam kota karena keberadaan terminal yang baru ini terletak dipinggiran kota atau dekat dengan jalan Lingkar Selatan.

2. Dampak Negatif yang ditimbulkan

Dampak negative yang ditimbulkan dari pelaksanaan kebijakan ini adalah :

- a. Persepsi masyarakat yang berupa rawannya tindak kejahatan, adanya vector penyakit yang muncul, adanya buangan limbah cair, penurunan kualitas udara dan rawannya kecelakaan.
- b. Dari komponen kependudukan akan bertambahnya kepadatan penduduk dan mobilitas sehingga akan mengurangi kenyamanan sebagai kawasan tempat tinggal.
- c. Terjadinya penindasan yang dilakukan oleh pihak investor kepada masyarakat yang menyewa kios-kios di dalam terminal sepert ketidakterbukaan pihak pengelola tentang masalah penyewaan kios dan biaya yang ditarik begitu besar.

- d. Akan timbulnya image jelek baru yaitu terminal baru giwangan sebagai mangkal PSK yang terkena gusur sebagai akibat dari kebijakan penanganan mereka yang kurang, apabila hal tersebut tidak ditanggulangi dari sekarang.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### **Buku :**

Dunn, William N.2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Gadjadarmada University Press.

Subarsono, AG,2008, *Analisis Kebijakan Publik : Konsep Teori dan Aplikasinya*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

##### **Sumber-sumber Lain :**

Akta No.02, Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Yogyakarta dengan PT. Perwita Karya tentang *Pembangunan dan pengelolaan terminal penmpang tipe A giwangan kota Yogyakarta*, Kantor Tri agus Heryon SH. Notaries dan pejabat pembuat Akta Tanah di Sleman Taggal 9 september 2002.

*Menyusun Masterplan Angkutan Umum Kawasan Tumbuh Cepat Kota Yogyakarta (Bahan Seminar)*. Pemerintah Kota Yogyakarta BAPPEDA dan Magister Sistem dan Teknik Transportasi Program Pasca Sarjana UGM, Tahun Anggaran 2003.

*Studi Pola Jaringan Transportasi jalan Kota Yogyakarta (Laporan Pendahuluan)*, Pemerintah Kota Yogyakarta Dinas Perhubungan dan Pusat Studi Transportasi dan Logistik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, September 2003.